Lastenmeting wetsvoorstel ‘Kansspelen op Afstand’

Onderzoek naar de administratieve lasten en nalevingskosten voor bedrijven en burgers uit het wetsvoorstel ‘Kansspelen op Afstand’

Eindrapport v2.1

23 november 2013

SIRA consulting

SIRA Consulting B.V.
Edisonbaan 14 G-1
3439 MN Nieuwegein

Telefoon: 030 - 602 49 00
Fax: 030 - 602 49 19
Web: www.siraconsulting.nl

Lastenmeting wetsvoorstel 'Kansspelen op Afstand'

Onderzoek naar de administratieve lasten en nalevingskosten voor bedrijven en burgers uit het wetsvoorstel 'Kansspelen op Afstand'

Eindrapport versie 2.1

Nieuwegein, 23 november 2013

drs. ing. P.M.H.H. Bex
drs. P.A.M. van der Poll MSc.
P. Stokman MSc. BBA.

Versie	Datum	Status rapportage (aard van de wijziging)
0.1	29-08-2013	Eerste opzet concept eindrapportage
0.2	09-09-2013	Eerste concept eindrapportage
0.3	13-09-2013	Concept eindrapportage
1.0	26-09-2013	Eindrapportage
2.0	01-11-2013	Definitieve eindrapportage

Inhoudsopgave

Bijlagen

Samenvatting

Achtergrond

Kansspelen zijn in Nederland gereguleerd middels de Wet op de kansspelen (Wok). Kansspelen op afstand, zoals via het internet, zijn in de Wok niet gereguleerd. Om de Wok op het gebied van kansspelen op afstand te moderniseren, is onder meer het wetsvoorstel 'Kansspelen op Afstand' opgesteld.

SIRA Consulting heeft in opdracht van het Ministerie van Veiligheid en Justitie onderzoek gedaan naar de administratieve lasten (AL) en nalevingskosten (NK) voor bedrijven en burgers die voortkomen uit de verplichtingen van het wetsvoorstel 'Kansspelen op Afstand'. Hierbij zijn ook de vragen beantwoord van de Bedrijfseffectentoets.

Dit onderzoek is uitgevoerd op basis van de landelijke meetmethodieken voor AL en NK. De gegevensverzameling heeft plaats gevonden door middel van interviews met de betrokken stakeholders. De uitkomsten van het onderzoek zijn vastgelegd in de onderliggende rapportage en afgestemd met de opdrachtgever.

AL en NK wetsvoorstel

In het onderzoek is gekeken naar de veranderingen in de AL en de NK voor bedrijven en burgers. In onderstaande tabel staan deze effecten van het wetsvoorstel samengevat.

Tabel A. Samenvatting van de lasteneffecten. (afgerond op honderdtallen)

Type lasten	Initiële lasteneffecten	Structurele lasteneffecten
Administratieve Lasten	€3.390.000	€462.840
Nalevingskosten	Mininmaal: €40.332.400 Maximaal: €56.332.400 (Gemiddeld: €48.332.400)	€ 66.110.600
Totaal effect	**Mininmaal: €43.722.400** **Maximaal: €59.722.400** (Gemiddeld: €51.722.400)	**€ 66.573.440**

De belangrijkste effecten worden veroorzaakt door:

- Het gebruik van het centraal register voor landbased kansspelaanbieders. Landbased kansspelaanbieders moeten het centraal register raadplegen, spelers registreren en speelgedrag analyseren. Voor de 14 casino's in Nederland zorgt dit naar verwachting niet voor een toename van de lasten, maar voor de 268 speelautomatenhallen betekent dit dat in de toekomst van alle bezoekers een identiteitscontrole moet plaatsvinden. Dit vergt onder meer fysieke aanpassingen aan de speelautomatenhallen en de inzet van extra personeel. De personeelskosten bepalen circa 90% van de structurele nalevingskosten. Voor de fysieke aanpassingen aan de inrichtingen, die de eenmalige nalevingskosten veroorzaken, is een bandbreedte aangehouden van minimaal €14 miljoen tot maximaal €30 miljoen.
- De systeemeisen voor aanbieders van kansspelen op afstand bepalen circa 40% tot 56% van de initiële nalevingskosten en circa 5,7% van de structurele nalevingskosten.

- De vergunningaanvraag voor aanbieders van kansspelen op afstand veroorzaakt een belangrijk deel van de initiële (56%) en structurele (50%) AL. De tijdsbesteding voor het opzoeken van de benodigde gegevens is de belangrijkste bron van deze regeldruk.
- De registratieplicht voor spelers van kansspelen is de enige bron van regeldruk uit het wetsvoorstel voor burgers. Voor burgers bedragen de initiële AL 112.500 uur en de structurele AL 11.250 uur per jaar. Daarnaast bepaalt deze verplichting circa 44% van de initiële AL en circa 33% van de structurele AL voor bedrijven.

Bedrijfseffecten

De bedrijfseffecten van het wetsvoorstel 'Kansspelen op afstand' zijn in het onderzoek geïnventariseerd. De belangrijkste bevindingen zijn:

- Het wetsvoorstel heeft gevolgen voor de lasten van verschillende typen bedrijven, namelijk landbased kansspelaanbieders (282 bedrijven), aanbieders van kansspelen op afstand (naar verwachting 45 bedrijven), internet service providers (15 bedrijven) en betaaldienstverleners (85 bedrijven).
- In Nederland wordt een actieve zorgplicht opgelegd voor aanbieders van kansspelen op afstand om spelers te beschermen tegen de risico's van kansspelen. In andere Europese landen wordt ook zorg geboden aan probleemspelers, maar daarbij komt het initiatief doorgaans van de speler zelf.
- De voorgenomen Nederlandse regelgeving is, met uitzondering van de zorgplicht, niet zwaarder dan in andere Europese landen, maar wel anders ingevuld. Het beleid lijkt in veel opzichten op het Deense beleid, wat door kansspelaanbieders als het meest bedrijfsvriendelijke beleid van Europa wordt beschouwd.

1 Inleiding

1.1 Achtergrond

In Nederland zijn kansspelen sinds 1964 gereguleerd in de Wet op de kansspelen (Wok). In deze wet is onder meer vastgelegd wat de regels zijn waar kansspelaanbieders zich aan moeten houden, zodat consumenten worden beschermd tegen kansspelverslaving en fraude, criminaliteit en witwassen kunnen worden tegengegaan.

De kansspelmarkt is volop in beweging. De komende jaren worden de casinomarkt en loterijenmarkt gemoderniseerd en door de komst van het internet en de toename van digitalisering is een markt voor online kansspelen ontstaan. De Wok geeft geen titel om vergunningen te verlenen aan aanbieders van online kansspelen, terwijl honderdduizenden Nederlanders wel online gokken[1]. In het regeerakkoord is daarom opgenomen dat het kansspelbeleid wordt gemoderniseerd en “online kansspelen strikt worden gereguleerd[2]”.

Het ministerie van Veiligheid en Justitie (VenJ) heeft daarom het programma ‘Modernisering Kansspelen’ ingesteld dat werkt aan een actualisatie van de Wok. Dit programma heeft onder meer geleid tot het wetsvoorstel ‘Kansspelen op afstand’. De planning is dat bedrijven vanaf 2015 met een vergunning online kansspelen kunnen aanbieden.

De wijzigingen die voortkomen uit het wetsvoorstel ‘Kansspelen op Afstand’ hebben gevolgen voor de regeldruk voor burgers en bedrijven. Het ministerie van VenJ heeft aan SIRA Consulting gevraagd het project ‘Lastenmeting Kansspelen op afstand’ uit te voeren, waarbij de administratieve lasten en nalevingskosten voor bedrijven en burgers worden geïnventariseerd.

1.2 Werkwijze

Het onderzoek is uitgevoerd in vier fasen. In de 1e fase is de planning en afbakening afgestemd. In de 2e fase zijn de verplichtingen uit het wetsvoorstel geïnventariseerd en is een standaard kostenmodel (SKM) opgesteld. Een overzicht van de verplichtingen is opgenomen in bijlage II. In de 3e fase is praktijkonderzoek uitgevoerd en zijn 8 interviews afgenomen met ervaringsdeskundigen. Vervolgens is in de 4e fase het SKM ingevuld, waarmee een definitieve berekening van de lasten is gemaakt. Tot slot zijn de onderzoeksresultaten samengevat in het voorliggend eindrapport. Bij het meten van de lasten is gebruik gemaakt van de ‘Meten is Weten II’-methodiek. Meer informatie over de onderzoeksmethodiek is opgenomen in bijlage III.



Figuur 1. Schematische weergave van de werkwijze van het project.

[1] WODC, Ministerie van Veiligheid en Justitie (2011, p.15). *Gokken in Kaart: Tweede meting aard en omvang kansspelen in Nederland.*

[2] Regeerakkoord VVD-PvdA (2012, p.28). *Bruggen Slaan.*

Leeswijzer

In hoofdstuk 3 wordt bestaande en voorgenomen regelgeving beknopt toegelicht. Hoofdstuk 4 geeft inzicht in de kwantitatieve effecten van het wetsvoorstel, die zijn gebaseerd op de bevindingen uit het SKM. In hoofdstuk 5 worden de kwalitatieve resultaten nader toegelicht, waarbij antwoord wordt gegeven op de vragen van de bedrijfseffectentoets (BET). In hoofdstuk 6 zijn tot slot de belangrijkste conclusies en aanbevelingen uitgewerkt.

2 Uitgangspunten

2.1 Afbakening

In het onderzoek is het wetsvoorstel 'Kansspelen op Afstand' van 22 mei 2013 als uitgangspunt genomen. Eventuele wijzigingen die voortkomen uit de consultatiefase zijn buiten beschouwing gelaten. Bij verplichtingen uit het wetsvoorstel waarbij de lasten sterk afhangen van de nadere invulling, is gekeken naar de lasten in verschillende Europese landen. Op basis daarvan zijn de lasten in een bandbreedte aangegeven.

Tijdens het onderzoek zijn de administratieve lasten (AL) en nalevingskosten (NK) voor bedrijven en burgers geïnventariseerd, die voortkomen uit de verplichtingen van het wetsvoorstel. Daarbij is gebruik gemaakt van de zogenoemde Delta-benadering. Bij deze benadering wordt een vergelijking gemaakt tussen de huidige en voorgenomen situatie en wordt de verandering van de regeldruk gemeten.

Naast de lastenmeting is tevens de bedrijfseffectentoets (BET) uitgevoerd. De BET bevat negen vragen met betrekking tot het wetsvoorstel, die inzicht geven in onder meer de regeldruk, de gevolgen voor de marktwerking en de sociaaleconomische effecten. De bestuurlijke lasten en uitvoeringskosten voor de overheid van het wetsvoorstel zijn buiten beschouwing gelaten.

2.2 Doelgroepen

Het wetsvoorstel bevat verplichtingen voor vier doelgroepen, namelijk:

- Kansspelaanbieders.
- Spelers van kansspelen.
- Betaaldienstverleners.
- Internet service providers.

De meeste verplichtingen uit het wetsvoorstel hebben betrekking op kansspelaanbieders. Daarom zijn zes van de acht interviews uitgevoerd met kansspelaanbieders. Onder de respondenten bevinden zich zowel kansspelaanbieders van landbased kansspelen, als aanbieders van kansspelen op afstand. De kansspelaanbieders zijn niet alleen geraadpleegd om een inschatting te kunnen maken van de lasten voor kansspelaanbieders, maar ook om een inschatting te maken van de lasten voor spelers van kansspelen.

In het wetsvoorstel staan tevens enkele verplichtingen ten aanzien van het spelsysteem voor kansspelen op afstand. Om een goed beeld te krijgen van de nalevingskosten die hieruit voortkomen, is een bedrijf benaderd dat spelsystemen ontwikkelt.

Tot slot is een gesprek gevoerd met een vertegenwoordiger van betaaldienstverleners. In het wetsvoorstel staat één verplichting ten aanzien van deze doelgroep en enkele verplichtingen die te maken hebben met veilig (beveiligd) betalingsverkeer.

Daarnaast heeft de kansspelautoriteit de bevoegdheid om partijen die kansspelen op afstand bevorderen, zoals internet service providers, een bindende aanwijzing te geven om die dienstverlening te staken. De lasten voor deze doelgroep zijn beperkt, omdat het een klein aantal handelingen en een kleine groep aanbieders betreft. De lasten voor deze groep zijn daarom niet meegenomen in het onderzoek.

2.3 Meetmethodiek

Voor de vergelijkbaarheid van de verschillende resultaten binnen het project, maar ook de vergelijkbaarheid met andere effectmetingen, is gebruik gemaakt van de erkende landelijke (meet)methodieken. In het project is daarom de methodiek van het Standaard Kostenmodel (SKM) gebruikt voor de berekening van de AL en de landelijke kaders voor het uitvoeren van de bedrijfseffectentoets zoals deze deel uitmaken van het Integraal Afwegingskader (IAK). In het onderstaande kader worden de methodieken nader toegelicht.

Kader 1. Methodieken voor het meten van AL en NK voor bedrijven en burgers.

Standaard kostenmodel administratieve lasten bedrijven

Voor de berekening van de AL voor bedrijven is een methode opgesteld door de Regiegroep Regeldruk[3], die is vastgelegd in het document 'Meten is Weten II' (2008). Voor de berekening dient gebruik te worden gemaakt van het 'Standaard kostenmodel administratieve lasten bedrijven'. De originele methodiek is onder meer door SIRA Consulting voor het ministerie van Financiën ontwikkeld.

Standaard kostenmodel administratieve lasten burger

Voor het bepalen van de AL-effecten voor burgers dient gebruik te worden gemaakt van het 'Standaard kostenmodel administratieve lastendruk burger'. Deze methodiek en het standaard kostenmodel zijn in 2005 ontwikkeld door SIRA Consulting in opdracht van het ministerie van BZK.

Nalevingskosten voor bedrijven

Voor het bepalen van de NK-effecten voor bedrijven dient gebruik te worden gemaakt van de 'Meetmethodiek Nalevingskosten'. Deze methodiek is in 2008 ontwikkeld door EIM. Ondanks de aparte methodiek kan het integrale standaard kostenmodel zoals dat is ontwikkeld door SIRA Consulting ook worden gebruikt voor de kwantificering van de NK.

Uurtarieven

In bijlage 5 van 'Meten is Weten II' is een overzicht opgenomen van standaardtarieven. Deze zijn gebruikt voor het berekenen van de lasteneffecten voor bedrijven. Voor burgers geldt geen uurtarief en wordt de regeldruk weergegeven in uren en eventueel externe kosten.

Voor de berekening van de AL wordt onderscheid gemaakt tussen eenmalige en structurele lasteneffecten. De eenmalige effecten zijn de noodzakelijke handelingen waar bedrijven alleen bij de inwerkingtreding van de wet mee te maken zullen hebben. Dit betreft bij voorbeeld de kennisname van de wijzigingen van de regelgeving en het eventueel aanpassen van ICT-systemen om te kunnen voldoen aan de regelgeving. De structurele effecten zijn die verplichtingen die periodiek terugkomen voor bedrijven. Dit betreft bijvoorbeeld het verplicht periodiek informatie verstrekken door vergunninghouders aan de toezichthouder[4]. In navolging van de meetmethodieken voor AL worden de eenmalige en structurele lasteneffecten apart gerapporteerd.

[3] Inmiddels is de Regiegroep Regeldruk opgegaan in de programmadirectie Regeldruk en ICT van het ministerie van Economische Zaken.

[4] Zoals bedoeld in artikel 34k, eerste lid van het wetsvoorstel 'Kansspelen op Afstand'.

3 Huidige en voorgenomen situatie

3.1 Huidige situatie

In de bestaande Wok zijn landbased kansspelen gereguleerd. Onder landbased kansspelen worden onder meer casinospelen (zoals roulette en poker), loterijen en sportweddenschappen verstaan. Voor het aanbieden van landbased kansspelen moet in de meeste gevallen een vergunning worden aangevraagd. Casinospelen mogen alleen door Holland Casino worden aangeboden.

De kansspelautoriteit (Ksa) houdt toezicht op de landbased kansspelen die in Nederland worden aangeboden. De Ksa is een zelfstandig bestuursorgaan dat op 1 april 2012 is opgericht met het doel om als onafhankelijk toezichthouder de veiligheid en betrouwbaarheid van kansspelen te borgen.

Kansspelen op afstand zijn niet gereguleerd. Dat betekent concreet dat de wet niet toelaat dat vergunningen worden verstrekt voor het aanbieden van online kansspelen in Nederland. Ook mag geen reclame worden gemaakt voor het aanbieden van online kansspelen.

De praktijk heeft de Nederlandse kansspelwetgeving op een aantal punten ingehaald. Door het grenzeloze karakter van het internet wordt door Nederlandse consumenten al op grote schaal deelgenomen aan online kansspelen van buitenlandse aanbieders. De Nederlandse consument geniet daarbij echter geen bescherming van de Nederlandse overheid. In omringende landen in de Europese Unie heeft inmiddels een modernisering van de wetgeving plaatsgevonden, waardoor kansspelen op afstand wel zijn gereguleerd. Hierbij gaat het onder meer om het Verenigd Koninkrijk, Duitsland, België, Spanje, Denemarken, Italië en Frankrijk. Bij de totstandkoming van het Nederlandse wetsvoorstel is gebruik gemaakt van ervaringen in andere Europese landen.

3.2 Voorgenomen situatie

Met het wetsvoorstel 'Kansspelen op Afstand' wordt de regelgeving rondom kansspelen gemoderniseerd, met als doel:

- Het voorkomen van kansspelverslaving.
- Het beschermen van de consument.
- Het voorkomen van fraude en criminaliteit.

Om de bovengenoemde doelen te bereiken, worden met het wetsvoorstel onder meer de handhavingsmogelijkheden van de kansspelautoriteit aangevuld, zodat deze haar taak effectief kan uitvoeren. Daarnaast wordt de fiscale wetgeving aangepast (kansspelbelasting). In het wetsvoorstel zijn ook de aangenomen moties verwerkt die zijn ingediend bij de parlementaire behandeling[5].

Door regulering van het aanbod van kansspelen op afstand ontstaat concurrentie tussen vergunninghouders waarmee wordt gestreefd naar een attractief, betrouwbaar en controleerbaar aanbod van online kansspelen. Dit moet ertoe leiden dat spelers zoveel mogelijk gebruikmaken van het verantwoorde aanbod. Hierbij wordt gestreefd naar een kanalisatiegraad van ten minste 75%[6]. Met deze kanalisatiegraad is de verwachting dat het aantal risicospelers in 2017 is teruggebracht op het niveau van 2005 en het aantal probleemspelers op het niveau van 2011 wordt gehouden[7].

[5] De inrichting van een centraal register uitsluiting kansspelen geeft bijvoorbeeld gevolg aan de motie Kooiman c.s. (Kamerstukken II 2010/11, 32 264, nr.15). De (aanvullende) heffing t.b.v. behandeling van en onderzoek naar kansspelverslaving geeft invulling aan de motie Van Gent c.s. (Kamerstukken II 2010/11, 32 264, nr. 12).

[6] Dit houdt in dat ernaar wordt gestreefd dat ten minste 75% van het totale door Nederlandse spelers gegenereerde bruto spelresultaat wordt gegenereerd bij aanbieders met een vergunning op grond van de Wok.

[7] Memorie van toelichting, p.8. Dit betekent een reductie van het aantal risicospelers van 92.000 naar 55.000.

4 Kwantitatieve resultaten

Het wetsvoorstel 'Kansspelen op Afstand' bevat 9 verplichtingen ten aanzien van landbased kansspelen en 38 verplichtingen ten aanzien van kansspelen op afstand die lasten kunnen veroorzaken voor kansspelaanbieders, spelers, betaaldienstverleners en internet service providers. De verplichtingen zijn gecategoriseerd in hoofdonderwerpen, overeenkomstig met de maatregelenindeling uit hoofdstuk 4 van de Memorie van toelichting van het wetsvoorstel. Daarnaast is aan dit rapport een paragraaf met 'overige maatregelen' toegevoegd, waarin enkele maatregelen zijn beschreven die cluster overstijgend zijn. De hoofdonderwerpen zijn:

1. Aanvraagprocedure vergunning.
2. Maatregelen ter voorkoming van kansspelverslaving (zowel landbased kansspelen als kansspelen op afstand).
3. Maatregelen ter bescherming van de consument.
4. Maatregelen ter voorkoming van fraude en criminaliteit.
5. Maatregelen ten behoeve van geschiktheid en betrouwbaarheid.
6. Maatregelen ten behoeve van toezicht.
7. Overige maatregelen.

De hoofdonderwerpen zijn in de onderstaande paragrafen uitgewerkt, waarbij eerst de verplichting wordt beschreven, vervolgens wordt aangegeven wat de verplichting in de praktijk betekent en tot slot in een tekstkader een beschrijving wordt gegeven van de verwachte kwantitatieve effecten.

4.1 Aanvraagprocedure vergunning

Voor het aanbieden van kansspelen op afstand moet een vergunning worden aangevraagd. Het ministerie van VenJ verwacht op basis van ervaringen in onder meer Denemarken dat circa 40-50 bedrijven met een vergunning kansspelen op afstand in Nederland gaan aanbieden. Het uiteindelijke aantal vergunningaanvragen is op dit moment niet te bepalen. Voor de berekeningen is op basis van de genoemde aantallen uitgegaan van 45 aanvragen in het eerste jaar, waarvan naar schatting 60% van internationale kansspelaanbieders komen.

Het is nu nog niet precies bekend welke gegevens moeten worden aangeleverd bij de vergunningaanvraag. In de Memorie van toelichting wordt wel aangegeven dat in ieder geval moet worden aangetoond dat de aanbieder geschikt moet zijn om een passend en attractief aanbod te kunnen aanbieden. De aanbieder moet aantonen (financieel) stabiel en betrouwbaar te zijn. Bij een ingevuld aanvraagformulier moet dit worden aangetoond door middel van verschillende documenten, zoals voor de organisatie een uittreksel van het Handelsregister en een Verklaring Omtrent het Gedrag. De vergunning wordt voor een periode van 5 jaar verstrekt.

Op basis van ervaringen in andere Europese landen en verplichtingen uit het wetsvoorstel, hebben internationale kansspelaanbieders aangegeven dat het verzamelen en indienen van de gevraagde informatie voor een Nederlandse vergunning naar schatting circa 2,5 maanden kost voor ongeveer 2 fte. Hierbij is op basis van het huidige wetsvoorstel en de Memorie van toelichting ervan uitgegaan dat de indieningsvereisten vergelijkbaar zijn met Denemarken.

Voor het opnieuw aanvragen van de vergunning ('verlengen') wordt verwacht dat de tijdsbesteding aanzienlijk lager is, doordat de benodigde informatie vooraf bekend en beschikbaar is. Bij het bepalen van de lasten is ervan uitgegaan dat het verlengen van de vergunning ongeveer de helft van de tijdsbesteding kost van de reguliere vergunningprocedure.

De inschatting van de benodigde tijd lopen uiteen van enkele weken tot 4 maanden. De benodigde tijd hangt volgens internationale aanbieders af van de mate waarin de indieningsvereisten uniek zijn. In-

dien deels wordt aangesloten op de indieningsvereisten van andere landen wordt de benodigde tijdsbesteding voor hen gereduceerd. Nederlandse landbased aanbieders geven aan dat de benodigde tijd afhangt van de mate waarin reeds overlegde informatie door het bevoegd gezag wordt hergebruikt.

Een andere factor die de kosten beïnvloedt, zijn eventuele vertaalkosten. In Frankrijk dienen bijvoorbeeld alle bijlagen te zijn vertaald naar het Frans door een gecertificeerd vertaalbedrijf. Doordat Frankrijk tevens relatief uitgebreide indieningsvereisten heeft, lopen de vertaalkosten in Frankrijk op tot €200.000 per kansspelaanbieder. In Denemarken, waar bijlagen van de vergunningaanvraag in het Engels worden geaccepteerd, bedragen de vertaalkosten voor internationale aanbieders circa €10.000 per aanvraag. In de lastenberekening is ervan uitgegaan dat Nederland het Deense voorbeeld volgt.

Daarnaast kennen veel landen de verplichting om de vergunningaanvraag persoonlijk in te dienen, wat met name door internationale aanbieders als onnodig belastend wordt ervaren. Of de vergunning in Nederland ook persoonlijk moet worden ingediend is nog niet precies bekend. In onderstaande berekening is ervan uitgegaan dat het digitaal indienen van het aanvraagformulier en de bijbehorende documenten mogelijk is. Het persoonlijk moeten aanleveren van de aanvraag kost per aanvrager een mandag extra werk.

Kader 2. AL van de aanvraagprocedure.

Op basis van interviews met praktijkdeskundigen zijn de verwachte kosten bepaald die de verplichtingen ten aanzien van de aanvraagprocedure met zich meebrengen. De uitgangspunten voor het berekenen van de initiële lasten voor kansspelaanbieders zijn:

- Er wordt uitgegaan van 45 aanbieders van kansspelen op afstand die het eerste jaar de markt betreden.
- Daarvan komt naar schatting 60% van de aanbieders uit het buitenland.
- De tijdsbesteding voor het verzamelen van informatie is gemiddeld 2,5 fte voor een periode van 8 weken. Er wordt bij 1 fte uitgegaan van 160 gewerkte uren per maand.
- Het werk wordt verricht door hoogopgeleide medewerkers (€45 per uur volgen 'Meten is Weten II').
- Vertaalkosten voor buitenlandse aanbieders bedragen, vergelijkbaar met Denemarken, circa €10.000.

De uitgangspunten voor het berekenen van de structurele lasten voor kansspelaanbieders zijn als volgt:

- Jaarlijks betreden 2 nieuwe aanbieders de markt. Hiervoor gelden de bovengenoemde uitgangspunten.
- Het totale aantal binnenlandse en buitenlandse aanbieders blijft ongeveer gelijk.
- Een vergunning is voor 5 jaar geldig.
- Het verlengen van de vergunning kost de helft van de tijd van de reguliere vergunningprocedure.

Op basis van bovengenoemde uitgangspunten zijn de eenmalige kosten voor Nederlandse kansspelaanbieders circa €36.000[8] en voor buitenlandse kansspelaanbieders circa €46.000[9] per aanvraag. De initiële AL voor kansspelaanbieders bedragen hierdoor ongeveer €1.890.000[10].

De structurele lasten worden geschat op circa €231.000[11]. Daarbij is uitgegaan van 45 vergunninghouders, waarvan jaarlijks 7 de vergunning verlengen, 2 aanbieders stoppen en 2 nieuwe toetreders een vergunningaanvraag indienen. Daarmee blijft het totale aantal vergunninghouders op 45.

---

[8] €45 per uur = €1.800 uur per week x 8 weken = €14.400 X 2,5 fte = €36.000.

[9] €10.000 extra voor de vertaling boven op de eerder berekende kosten van €36.000 voor Nederlandse aanvragers.

[10] (€36.000 * (45 * 40%)) + (€46.000 * (45 * 60%)) = €1.890.000

[11] 2 nieuwe aanvragen = €1.890.000/45 x 2 = €84.000. Daarnaast jaarlijks 7 verlengde vergunningen (45/5=9 minus de 2 nieuwe aanvragen per jaar). Dus 7 verlengingen die de helft van de tijd kosten: €1.890.000/45/2*7= €147.000. De totale structurele lasten komen hiermee op circa €147.000 + €84.000= €231.000.

4.2 Maatregelen ter voorkoming van kansspelverslaving

Het wetsvoorstel bevat verschillende verplichtingen die als doel hebben om spelers te beschermen tegen kansspelverslaving. Deze verplichtingen hebben zowel gevolgen voor het spelsysteem en de functionaliteiten van de website, als de bedrijfsvoering van de aanbieder van landbased kansspelen of kansspelen op afstand. Verplichtingen die gevolgen hebben voor de NK zijn:

- Het bieden van een spelersprofiel waar spelers de grenzen van het speelgedrag moeten invullen, zoals de gewenste speelfrequentie, duur en inzet.
- Het inzichtelijk maken van de duur van deelname aan kansspelen en het saldo van de spelersrekening.
- Het raadplegen van het centraal register indien een speler de ruimte met het kansspelaanbod wil betreden of inlogt op een website voor kansspelen op afstand.
- Het bieden van de mogelijkheid tot tijdelijke zelfuitsluiting.
- Het naleven van een actieve zorgplicht, door:
  - Het voeren van een preventiebeleid tegen kansspelverslaving, door het aanbieden van adequate informatie over de risico's van kansspelen, links naar hulpinstanties en een spelverslavingszelftest, zodat de speler een infomed choice kan maken.
  - Het registreren, analyseren en observeren van het speelgedrag van individuele spelers.
  - Het actief persoonlijk aanspreken van spelers die risicovol speelgedrag vertonen en deze een passende interventie bieden.
  - Het bieden van hulp bij vrijwillige uitsluitingen, al dan niet op advies van de vergunninghouder.
  - Het aandragen van spelers voor onvrijwillige uitsluiting (uiterste maatregel bij probleemgedrag) bij de Ksa.
  - Het begeleiden van probleemspelers naar zorg.

Aanbieders van landbased kansspelen hebben inmiddels al een actieve zorgplicht, wat inhoud dat zij spelers die risicogedrag vertonen aanspreken en begeleiden naar zorg[12]. De kosten leiden ten aanzien van landbased kansspelen derhalve niet tot een toename van de NK.

Het bieden van adequate en uitgebreide informatie over de risico's van kansspelen en het bieden van de mogelijkheid tot tijdelijke zelfuitsluiting worden door kansspelaanbieders als bedrijfseigen beschouwd. Het bieden van een spelersprofiel waar spelers de grenzen van het speelgedrag kunnen aangeven is een gebruikelijke eis in Europa. Voor internationale aanbieders van kansspelen op afstand vergt deze verplichting geen aanpassingen aan het spelsysteem. Voor nieuwe toetreders heeft deze eis wel gevolgen voor de NK, maar deze technische aanpassing aan het spelsysteem hangt nauw samen met andere verplichtingen en deze zijn daardoor niet los van elkaar te kwantificeren. Dit geldt ook voor de NK voor het inzichtelijk maken van de duur van deelname aan kansspelen en het raadplegen van het centraal register. Daarom zijn de technische aanpassingen en de daarbij behorende geschatte NK van het spelsysteem als één post beschreven in de paragraaf 'overige maatregelen' (paragraaf 4.7).

De verplichtingen ten aanzien van de actieve zorgplicht gelden zowel voor kansspelen op afstand als voor landbased kansspelen. De effecten voor beide type kansspelen zijn verschillend en worden daar-

---

[12] Regeling van de Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie van 24 juni 2013, kenmerk 399920, tot uitvoering van de Wet op de kansspelen (regeling werving, reclame en verslavingspreventie kansspelen).

om separaat gekwantificeerd. Op basis van onderzoek van het Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum (WODC) van het Ministerie van VenJ[13], wordt uitgegaan van 8,7 miljoen recreatieve spelers, waarvan 0,68% risicospelers. Kansspelaanbieders verwachten in de praktijk echter circa 1-2% van de spelers te zullen benaderen: verwacht wordt dat het systeem waarmee risicogedrag wordt geanalyseerd meer spelers als risicospelers beschouwd dan feitelijk het geval is, waardoor meer spelers worden benaderd dan noodzakelijk is. In het bepalen van de lasten is daarom uitgegaan van 1,5% aan risico- of probleemspelers dat dient te worden benaderd door de kansspelaanbieder.

4.2.1 Landbased kansspelen

Aanbieders van landbased casino's en speelautomatenhallen hebben op dit moment al de plicht om bezoekers te beschermen tegen kansspelverslaving. Medewerkers van casino's controleren en registreren hiervoor onder meer de identiteit van bezoekers en controleren of spelers een entreeverbod hebben. Een uitbreiding van deze taken door de komst van een centraal register zorgt voor casino's naar verwachting niet voor een toename van de lasten of een uitbreiding van de personele capaciteit.

Speelautomatenhallen kennen momenteel geen identificatieplicht. Alleen indien wordt getwijfeld of een bezoeker de leeftijdsgrens van 18 jaar heeft bereikt, wordt de identiteit van de bezoeker gecontroleerd. Speelautomatenhallen houden daarnaast 'witte lijsten' bij (met foto's), om spelers met een entreeverbod te identificeren. Aan de hand van de foto's wordt gekeken of de bezoeker op de lijst staat en indien nodig wordt de identiteit gecontroleerd. De 'witte lijst' wordt op regionaal niveau afgestemd, zodat probleemspelers in de gehele regio uit de speelautomatenhallen worden geweerd. Met het invoeren van een centraal register worden geregistreerde spelers niet alleen regionaal, maar landelijk geweigerd. Dit kan in de praktijk betekenen dat het aantal bezoekers dat geweigerd moet worden toeneemt. De verplichtingen uit het wetsvoorstel ten aanzien van het centraal register, betekenen voor landbased speelautomatenhallen dat:

- Alle bezoekers zich voortaan moeten legitimeren. Dit vergt voor de spelers een verwaarloosbare inspanning omdat zij reeds moeten voldoen aan de legitimatieplicht[14]. Voor speelautomatenhallen zorgt dit voor een toename van de lasten, omdat het controleren van alle identiteitskaarten meer tijd kost dan de (visuele) controle op basis van de 'witte lijst'.
- Extra personele capaciteit nodig is voor het:
  - Raadplegen van het centraal register voor alle bezoekers.
  - Bijhouden van dossiers van risicospelers.
  - Discreet aanspreken en weigeren van spelers die in het centraal register zijn opgenomen. Naar verwachting zijn dit meer bezoekers dan op dit moment op basis van de 'witte lijsten' worden geweigerd.
  - Aandragen van spelers voor onvrijwillige uitsluiting bij de Ksa (uiterste maatregel bij probleemgedrag) en het overhandigen en toelichten van het spelersdossier.
- Kosten worden gemaakt voor het rekruteren van nieuwe medewerkers die bovengenoemde werkzaamheden uitvoeren.
- Kosten worden gemaakt voor het opleiden van personeel, om:
  - Goed te leren omgaan met het centraal register en de bijbehorende dossiervorming.

[13] WODC, Ministerie van Veiligheid en Justitie (2011, p.15). *Gokken in Kaart: Tweede meting aard en omvang kansspelen in Nederland*.

[14] Wet op de uitgebreide identificatieplicht.

- Een goede diagnose te kunnen stellen welke spelers onvrijwillig moeten worden uitgesloten van deelname.

- Fysieke aanpassingen aan speelautomatenhallen moeten worden gedaan, om de identificatie en registratie op een privacy vriendelijke en ordentelijke manier te kunnen verrichten. Hierbij gaat het onder meer om het creëren en inrichten van ontvangstruimten en het plaatsen van tourniquets.
- Het aanschaffen software waarmee onder meer het centraal register kan worden geraadpleegd en dossiervorming kan plaatsvinden voor risicospelers.

Momenteel is de aanwezige personele capaciteit bij de entree(s) van speelautomatenhallen gebaseerd op een (visuele) controle van bezoekers aan de hand van 'witte lijsten'. Indien van alle bezoekers het identiteitsbewijs moet worden gecontroleerd, het centraal register moet worden geraadpleegd en dossiers moeten worden bijgehouden, is naar schatting gemiddeld 1 extra medewerker nodig tijdens de openingsuren. Hierbij is uitgegaan van een gemiddelde, waarbij rekening is gehouden met eventuele piekmomenten en de aanwezigheid van meerdere entrees per vestiging. In verband met de relatief ruime openingstijden van speelautomatenhallen (circa 100-120 uur per week), komt dit neer op circa 3 fte extra per vestiging. Deze extra capaciteit is niet nodig in de casino's.

De extra, niet bedrijfseigen opleidingskosten worden geschat op circa €1.000 per nieuwe medewerker. Het uitgangspunt hierbij is wel dat het personeel al adequate kennis heeft over kansspelverslaving.

De eventuele kosten om de locaties fysiek aan te passen, zijn per locatie zeer verschillend. Een, waarschijnlijk beperkt, deel van de inrichtingen heeft nauwelijks aanpassing nodig, terwijl andere locaties uitgebreide investeringen moeten doen om te zorgen dat spelers niet direct naar binnen kunnen zonder zich te registeren en identificeren. Ook moet met oog op de privacy voorkomen worden dat bezoekers kunnen meekijken op het beeldscherm waarop het centraal register wordt geraadpleegd. De investeringen worden vergroot voor locaties met meerdere ingangen. De aanpassingen zijn voornamelijk van toepassing op de 268 speelautomatenhallen[15]. Daarnaast moet een systeem worden aangeschaft waarmee het centraal register kan worden geraadpleegd. Op basis van het onderzoek worden deze eenmalige nalevingskosten voor deze inrichtingen geschat op minimaal circa €13 miljoen en maximaal €30 miljoen. Dat komt neer op circa €50.000-€110.000 per vestiging.

Kader 3. AL en NK voorkoming kansspelverslaving landbased kansspelen

Op basis van interviews met kansspelaanbieders zijn de verwachte kosten bepaald die de verplichtingen ten aanzien van de kansspelverslaving voor landbased kansspelen met zich meebrengen. De uitgangspunten voor het berekenen van de initiële NK voor kansspelaanbieders zijn:

- 3 fte extra per vestiging voor de controle, registratie en documentatie e.d. ten behoeve van het centraal register door middelbaar opgeleide kenniswerker (€38 per uur[16]).
- 2,5 werkdagen voor het rekruteren van nieuwe medewerkers (hoogopgeleide kenniswerker, €45 per uur).
- €1.000 extra aan opleidingskosten per nieuwe medewerker.
- Er wordt uitgegaan van 282 aanbieders van landbased kansspelen, waarvan 14 casino's (zie hoofdstuk 5).

De uitgangspunten voor het berekenen van de structurele NK voor kansspelaanbieders zijn:

- Het jaarlijkse personeelsverloop wordt geschat op 20%.

---

[15] KPMG (2012) *Speelautomaten Kengetallenonderzoek*.

[16] Uitgangspunt hierbij is dat deze medewerker beperkte kennis moet hebben over hoe hij risicogedrag herkent en hiermee om moet gaan. Medewerkers die zich direct bezig houden met de invulling van de zorgplicht, hebben meer kennis en vaardigheden nodig en vallen in het tarief van de hoogopgeleide kenniswerker. Voor landbased kansspelaanbieders zijn deze medewerkers hier niet meegenomen, maar in het eerder inwerking getreden Besluit werving, reclame en verslavingspreventie kansspelen.

- Het rekruteren van nieuwe medewerkers in de daarop volgende jaren kost 20% van de tijd van het eerste jaar.
- Verder gelden dezelfde uitgangspunten als in het eerste jaar.

Bij het berekenen van de NK zijn voor de casino's geen personeelskosten gerekend, omdat deze hebben aangegeven geen extra personeel te hoeven aannemen voor het uitvoeren van de zorgplicht. Voor de overige 268 aanbieders van landbased kansspelen gelden wel de benodigde personele capaciteit.

De totale initiële NK voor kansspelaanbieders worden op basis van bovengenoemde uitgangspunten geschat op circa tussen de €14,1 miljoen en de €30,1 miljoen euro, waarvan circa:

- €13 tot 30 miljoen voor de fysieke aanpassingen.
- €846.000[17] aan opleidingskosten voor alle landbased locaties.
- €241.200[18] aan kosten voor het rekruteren van nieuw personeel.

Bij het berekenen van de structurele NK is rekening gehouden met een personeelsverloop van 20% bij het aantrekken van personeel. De totale structurele nalevingskosten bedragen naar schatting €58,9 miljoen per jaar waarvan:

- €58,7 miljoen[19] voor het extra personeel.
- 20% van de initiële kosten voor opleiding en rekrutering. Dit geeft circa €217.440 aan jaarlijkse kosten.

4.2.2 Kansspelen op afstand

Aanbieders van kansspelen op afstand krijgen in de toekomst de plicht om toezicht te houden op risicospelers. Deze verplichting hangt bij kansspelen op afstand nauw samen met de verplichting om het centraal register te raadplegen en dossiers bij te houden van risicospelers.

Internationale aanbieders van kansspelen op afstand monitoren nu ook al het online gedrag van bezoekers op de website. Dit wordt enerzijds gedaan uit commercieel oogpunt om bijvoorbeeld het spelaanbod aan te kunnen passen aan de wensen van bezoekers. Anderzijds wordt dit gedaan om verdachte transacties te kunnen traceren en na te kunnen gaan of kansspelen eerlijk verlopen.

Internationale kansspelaanbieders beschikken doorgaans niet over een systeem waarmee risicogedrag kan worden gesignaleerd. Wel worden spelers geïnformeerd over de risico's van kansspelen en worden spelers die aangeven kansspelverslaafd te zijn, begeleid naar zorg en uitgesloten van deelname. Kansspelaanbieders beschouwen deze kosten als bedrijfseigen kosten. Kansspelaanbieders hebben aangegeven dat voor het signaleren van risicogedrag bij spelers aanpassingen nodig zijn in het spelsysteem, omdat risicoparameters moeten worden gedefinieerd en geïmplementeerd. Meer informatie over de nalevingskosten van deze technische aanpassingen is opgenomen in paragraaf 4.7.

Om de toezichtverplichting uit het wetsvoorstel goed te kunnen uitvoeren, verwachten kansspelaanbieders 24/7 personeel in te moeten zetten. Dit is volgens kansspelaanbieders nodig omdat contact met spelers tijdens het kansspel naar verwachting effectiever is dan wanneer pas de volgende dag contact wordt opgenomen. Bovendien zijn spelers tijdens het spelen eenvoudiger benaderbaar middels live-chat of telefoon dan wanneer de volgende dag contact wordt opgenomen.

Daarnaast wordt verwacht dat het contact met spelers in de praktijk veel tijd kost. Indien het systeem risicogedrag signaleert, zal het spelersgedrag nader moeten worden onderzocht omdat het systeem naar verwachting niet feilloos zal werken. Indien het een risicospeler betreft wordt contact met de speler gezocht en, indien er contact is, kost een effectief gesprek naar verwachting minimaal 15-

[17] €1.000 per opleiding x 3 fte = €3.000 per vestiging x 282 (ook Holland Casino) = €846.000.

[18] Aantrekken personeel: €45 x 8 uur x 2,5 dagen = €900 per vestiging x 268 aanbieders = €241.200 voor alle aanbieders.

[19] €38 per uur x 160 uur x 12 maanden = €73.960. x 3 medewerkers = €218.900 per vestiging. Voor 268 vestigingen =€58.659.800.

20 minuten. Op basis van het gesprek moet de medewerker kunnen bepalen of iemand een probleemspeler is en moet de speler eventueel worden overtuigd zich te registeren in het centraal register. Daarnaast moeten de bevindingen worden bijgehouden in een zogenoemde call-log, zodat de dit op een later moment opvraagbaar is en overlegd kan worden aan de Ksa. Een medewerker kan daardoor naar verwachting in de praktijk maximaal 1-2 probleemspelers per uur spreken.

Indien wordt uitgegaan van een totale marktomvang van 565.000 spelers van kansspelen op afstand en ervan uitgaat dat jaarlijks circa 1,5% van de spelers wordt benaderd omdat risicogedrag wordt gesignaleerd, betekent dit dat 8.475 spelers per jaar moeten worden benaderd. Indien een medewerker gemiddeld 1,5 spelers per uur kan contacteren, betekent dit een belasting van 5.650 uur. Dit komt neer op circa 3 fte voor de gehele markt van kansspelen op afstand in Nederland. Dit is minder dan de kansspelaanbieders gezamenlijk verwachten[20]. Een oorzaak voor dit grote verschil kan zijn dat het marktaandeel dat aanbieders verwachten te verkrijgen gezamenlijk veel groter is dan de omvang van de markt. Uit de interviews met kansspelaanbieders blijkt in ieder geval dat het bijhouden van dossiers, het in contact komen met spelers en de gesprekken met spelers veel tijd kosten.

Bij het bepalen van de lasten is ervan uitgegaan dat gemiddeld 0,2 fte per aanbieder van kansspelen op afstand nodig is voor naleving van de actieve zorgplicht. Dit komt neer op 8 uur per week per kansspelaanbieder. Bij deze inschatting is meegewogen dat elke aanbieder de taak bij minimaal vier medewerkers belegd om adequaat (24/7) toezicht te kunnen houden en deze verdeling van werk afstemming van werkzaamheden vereist. Deze medewerkers moeten daarnaast de kennis ten aanzien van risicogedrag op peil houden, wat tijd kost. Bovendien geldt voor buitenlandse aanbieders van kansspelen op afstand dat meerdere medewerkers moeten worden aangetrokken die de Nederlandse taal beheersen.

De extra, niet bedrijfseigen opleidingskosten worden geschat op circa €1.000 per medewerker. Het werk wordt belegd bij 4 medewerkers. Het uitgangspunt hierbij is dat het personeel al adequate kennis heeft over kansspelverslaving.

Kader 4. NK voorkoming kansspelverslaving kansspelen op afstand

Op basis van interviews met praktijkdeskundigen zijn de verwachte kosten bepaald die de verplichtingen ten aanzien van de kansspelverslaving voor kansspelen op afstand met zich meebrengen. De uitgangspunten voor het berekenen van de NK voor kansspelaanbieders zijn hieronder weergegeven:

- Gemiddeld 0,2 fte per aanbieder van kansspelen op afstand om actief toezicht te houden op risicospelers. Er wordt per fte uitgegaan van 160 gewerkte uren per maand.
- Het werk wordt verricht door hoogopgeleide medewerkers met relevante basiskennis over verslavingszorg (€45 per uur).
- €1.000 extra aan opleidingskosten per medewerker.
- Gemiddeld 1 werkdag voor het rekruteren van nieuwe medewerkers. Hierbij wordt ervan uitgegaan dat voor buitenlandse aanbieders in de meeste gevallen extra personeel moet worden aangetrokken die de Nederlandse taal beheersen.
- Er wordt uitgegaan van 45 aanbieders van kansspelen op afstand.

De uitgangspunten voor het berekenen van de structurele NK voor kansspelaanbieders zijn:

- Het jaarlijkse verloop wordt geschat op 20%.

[20] Schattingen van aanbieders van kansspelen op afstand ten aanzien van de benodigde extra personele capaciteit lopen uiteen van 2 tot 7 fte per aanbieder, afhankelijk van de omvang van het marktaandeel.

- Verder gelden dezelfde uitgangspunten als in het eerste jaar.

De initiële NK voor de kansspelaanbieder worden op basis van de bovengenoemde uitgangspunten geschat op €196.200[21]. De structurele NK op circa €816.840[22] per jaar.

4.3 Maatregelen ter bescherming van de consument

Om spelers te beschermen zijn onder meer verplichtingen opgenomen die borgen dat spelers adequaat worden geïnformeerd en dat gegevens goed zijn beveiligd. Op basis daarvan kan de consument een weloverwogen keuze maken tussen aanbieders. Verplichtingen ter bescherming van de consument, zijn:

- Het adequaat informeren van spelers op de website over:
  - De identiteit van de vergunninghouder.
  - De wijze van prijsbepaling.
  - De afdracht van belastingen.
  - De wijze van betaling door een speler.
  - De wijze van uitbetaling door de kansspelaanbieder.
  - Waar de speler terecht kan voor vragen of klachten.
- Het gebruiken van een .nl extensie.
- Het beschermen van tegoeden.
- Het zorgvuldig omgaan met persoonsgegevens.
- Het bieden van eerlijke kansspelen.
- Het voorkomen van deelname door minderjarigen.

Kansspelaanbieders geven aan uit maatschappelijk en commercieel oogpunt te streven naar een lange termijn relatie met spelers. Het adequaat informeren van spelers hoort volgens hen bij dit uitgangspunt. Ook het hebben van een .nl-extensie wordt gezien als bedrijfseigen kosten die horen bij betreden van een nieuwe markt. Deze verplichtingen hebben daarom geen gevolgen voor de AL of NK.

Met het beschermen van tegoeden wordt bedoeld dat de kansspelaanbieder het geld van spelerstegoeden niet voor andere doeleinden mag aanwenden en op een aparte rekening moet beheren, zodat de speler te alle tijden kan beschikken over de tegoeden. Kansspelaanbieders beschouwen eventuele kosten die hieraan verbonden zijn ook als bedrijfseigen kosten. De verplichting om zorgvuldig om te gaan met persoonsgegevens conform de Wet bescherming persoonsgegevens zorgt niet voor een toename van de lasten.

Om eerlijke kansspelen op afstand aan te kunnen aanbieden, dient een toevalsgenerator te worden gebruikt die voldoet aan de technische standaarden. Deze eis ten aanzien van het spelsysteem kan extra kosten met zich meebrengen en is niet los te kwantificeren van andere verplichtingen ten aanzien van het spelsysteem. De nalevingskosten worden nader toegelicht in paragraaf 4.7. Het voorkomen van deelname aan kansspelen door minderjarigen vergt een identiteitsverificatie, met een bijbehorende administratieve handelingen voor de kansspelaanbieder en de speler. De identificatieverplichting wordt niet alleen gebruikt om deelname door minderjarigen te voorkomen, maar ook om fraude en criminaliteit tegen te gaan. De lasten van de identificatieverplichting worden daarom nader uitgewerkt in paragraaf 4.4.

---

[21] Opleiding: (45 aanbieders * 4 fte * €1.000 = €180.000. Rekrutering: €45 * 8 = €360 x 45 aanbieders = €16.200.

[22] Extra personeel: €45 per uur x 32 x 12 = €17.280 per jaar x 45 aanbieders = €777.600 en 20% van de initiële opleidings- en rekruteringskosten: 196.200 x 20% = €39.240 per jaar.

4.4 Maatregelen ter voorkoming van fraude en criminaliteit

Om fraude en criminaliteit te voorkomen zijn verschillende verplichtingen opgenomen in het wetsvoorstel. De verplichtingen die AL of NK veroorzaken voor bedrijven en burgers, zijn:

- Het vaststellen van de identiteit van spelers.
- Het koppelen van het spelersprofiel aan een bankrekeningnummer (verificatiebetaling).
- Het uitsluiten van spelers die worden verdacht van fraude.
- Het treffen van maatregelen voor het veilig verloop van betalingen, afscheiding van tegoeden van spelers en verzekering en uitkering van tegoeden.
- Het beschikken over middelen om fraude en criminaliteit te onderkennen.
- Inzichtelijk registreren van transacties en deze beschikbaar stellen in een controledatabank.

Om de identiteit van spelers vast te stellen dient een kopie van het identiteitsbewijs per post of e-mail te worden verstuurd naar de kansspelaanbieder. De kansspelaanbieder verwerkt dit in de eigen administratie. Daarnaast dient de speler een verificatiebetaling uit te voeren, waarmee het spelersprofiel wordt gekoppeld aan een bankrekeningnummer. Op deze wijze kan de identiteit van de speler worden geverifieerd. Het is op dit moment nog niet precies bekend welke informatie bij de speler wordt uitgevraagd.

De tijdsbesteding voor burgers wordt geschat op circa 15 minuten. Daarbij wordt 5 minuten gerekend voor het invullen van het profiel, 5 minuten voor het opzoeken van het paspoort, het scannen en het uploaden van het paspoort en nog eens 5 minuten voor de verificatiebetaling.

Voor kansspelaanbieders hangt de tijdsbesteding voor het verwerken van de kopieën van identiteitsbewijzen af van het marktaandeel dat kansspelaanbieder heeft. Kansspelaanbieders schatten in dat voor het verwerken van 100 kopieën van identiteitsbewijzen per dag, circa 1,5 fte nodig is. Daarbij is rekening gehouden met het feit dat scans te donker kunnen zijn en contact moet worden gezocht met spelers om een nieuwe kopie te laten toesturen. Indien in de toekomst een elektronisch ID beschikbaar komt, waarmee spelers digitaal de identiteit kunnen verifiëren, dan verwachten kansspelaanbieders dat 1 fte aan personele capaciteit minder nodig is. Dit systeem kost kansspelaanbieders circa €10.000.

Verwacht wordt dat circa 565.000 Nederlanders deelnemen aan kansspelen op afstand[23]. Uitgaande van de beoogde kanalisatiegraad van 75% betekent dit dat circa 450.000 spelers zich initieel moeten registreren. Waarschijnlijk wordt dit niet direct in het eerste jaar bereikt, en spreiden deze kosten zich uit over enkele jaren. Voor de structurele lasten wordt uitgegaan van een verloop in het spelersbestand van 10% per jaar oftewel 45.000 registraties.

De benodigde verificatiebetaling wordt door kansspelaanbieders niet als belastend ervaren. Kansspelaanbieders geven aan dat dit onderdeel is van het bedrijfsbeleid, ook als dit niet door de wet zou zijn opgelegd. Het uitsluiten van spelers die worden verdacht van fraude vindt momenteel al plaats op basis van analyse van speelgedrag. De totale tijdsbesteding voor het opsporen van spelers die fraude plegen en het uitsluiten van deze spelers kost circa 2 minuten per speler. Kansspelaanbieders voeren deze analyse in de praktijk al uit en beschouwen dit als bedrijfseigen kosten. Bovendien is deze verplichting al opgenomen in de Wet ter voorkoming van witwassen en financieren van terrorisme (Wwft). Hiervoor hoeven geen aanpassingen te worden gedaan aan het spelsysteem en veroorzaakt het geen lasten voor bedrijven.

---

[23] WODC, Ministerie van Veiligheid en Justitie (2009, p.48). *Aard en omvang van illegale kansspelen in Nederland.*

De kosten voor het beveiligen van het systeem voor veilig verloop van betalingen, de afscheiding van tegoeden van spelers, het verzekeren van de tegoeden en de uitkering van tegoeden worden per aanbieder geschat op circa €80.000 aan initiële kosten en €60.000 aan structurele kosten in de daarop volgende jaren. Kansspelaanbieders beschouwen deze kosten als bedrijfseigen kosten.

Aan de verplichting om transacties inzichtelijk te registeren en beschikbaar te stellen in een controledatabank zijn nalevingskosten verbonden. Deze kosten worden toegelicht in paragraaf 4.6. De nalevingskosten voor het beschikken over middelen om fraude en criminaliteit te onderkennen zijn toegelicht in paragraaf 4.7.

Kader 5. AL en NK voorkoming fraude en criminaliteit.

Op basis van interviews met praktijkdeskundigen zijn de verwachte kosten bepaald die de verplichtingen ten aanzien van het voorkomen van fraude en criminaliteit met zich meebrengen. De uitgangspunten voor het berekenen van de initiële lasten regeldruk voor kansspelaanbieders en burgers zijn:

- Initieel worden 450.000 spelers geregistreerd.
- Voor het controleren van 100 kopieën per dag is 1,5 fte nodig. Dit is 7,2 minuten per registratie.
- Het controleren van de identiteitsbewijzen wordt uitgevoerd door administratief personeel (€28 per uur). Er wordt per fte uitgegaan van 160 gewerkte uren per maand.
- De tijdsbesteding van burgers voor de registratie is 15 minuten.
- 2 werkdagen voor het rekruteren van nieuwe medewerkers (hoogopgeleide kenniswerkers, €45 per uur).
- Er wordt uitgegaan van 45 aanbieders van kansspelen op afstand.

De uitgangspunten voor het berekenen van de structurele AL voor kansspelaanbieders en burgers zijn:

- Jaarlijks worden 45.000 nieuwe spelers geregistreerd op basis van een spelersverloop van 10%.
- Het jaarlijkse personeelsverloop wordt geschat op 20%.
- Het rekruteren van nieuwe medewerkers kost 20% van de tijd van het eerste jaar.
- Verder gelden dezelfde uitgangspunten als in het eerste jaar.

Op basis van de bovengenoemde uitgangspunten bedragen de initiële AL van deze verplichtingen circa €1,5 miljoen[24] voor bedrijven en 112.500 uur voor burgers[25]. De structurele AL van deze verplichtingen bedragen €151.200 voor bedrijven en 11.250 uur voor burgers[26].

De initiële nalevingskosten zijn geraamd op €32.400[27]. Voor de structurele nalevingskosten is deze raming €6.480[28] per jaar.

[24] Kosten initiële registratie: 450.000 registraties x 7,2 minuten = 3.249.000 minuten oftewel 54.000 uur tegen een uurtarief van €28 = €1.512.000 per jaar.

[25] 450.000 registraties x 0,25 uur (15 minuten) = 112.500 uur.

[26] Door het verloop van 10% in de spelers bedragen de structurele AL voor burgers en bedrijven 10% van de initiële AL.

[27] Rekrutering: €45 per uur x 16 uur = €720 x 45 aanbieders = €32.400.

[28] Rekrutering: €32.400.x 20% = €6.480.

4.5 Maatregelen ten behoeve van geschiktheid en betrouwbaarheid

Het wetsvoorstel is erop gericht dat organisaties die in Nederland kansspelen op afstand aanbieden betrouwbaar en controleerbaar zijn. Zo mag de financiële continuïteit van de organisatie bijvoorbeeld niet in het geding zijn. Daarnaast zijn verplichtingen opgenomen die in de praktijk AL en NK veroorzaken. Hierbij gaat het om:

- Het zorgen voor een passende deskundigheid van medewerkers.
- Het zorgen voor een adequaat beleid om de betrouwbaarheid van personeel op sleutelposities en personeel dat in aanraking komt met spelers te borgen.

Kansspelaanbieders voeren in de praktijk naar eigen zeggen al een beleid dat aansluit op de bovengenoemde criteria. Aanbieders dienen bij de vergunningaanvraag bewijsstukken ten aanzien van deskundigheid en betrouwbaarheid van personeel te overleggen. De tijdsbesteding om de betreffende bewijsstukken te verzamelen is al uitgewerkt in paragraaf 4.1.

De deskundigheid van medewerkers wordt bijgehouden door het aanbieden van trainingen. Het op peil houden van de deskundigheid ten aanzien van de aangeboden kansspelen kunnen als bedrijfseigen kosten worden beschouwd. Daarnaast zijn trainingen nodig om signalen van kansspelverslaving te signaleren. Deze kosten zijn beschreven onder de maatregelen ter voorkoming van kansspelverslaving (paragraaf 4.2.).

4.6 Maatregelen ten behoeve van toezicht

De organisatie van de kansspelaanbieder, het kansspelaanbod en het gedrag van spelers moeten controleerbaar zijn voor de Ksa. In de praktijk betekent dit onder meer dat op afstand, real-time toegang moet worden geboden aan de Ksa tot het spelsysteem en dat relevante gegevens moeten worden geadministreerd en aan de Ksa beschikbaar moeten worden gesteld. Concreet verplicht dit tot:

- Het periodiek en incidenteel verstrekken van informatie aan de Ksa.
- Het, desgevraagd, persoonlijk toelichten van de verstrekte informatie aan de Ksa.
- Het op afstand toegang bieden tot elektronische middelen en de controledatabank.
- Het beschikbaar stellen en administreren van relevante gegevens.
- Het spelsysteem moet worden gekeurd door een geaccrediteerde keuringsinstelling.

Op dit moment is nog geen besluit genomen op welke manier concreet invulling wordt gegeven aan de verplichting om periodiek informatie te verstrekken aan de Ksa. Waarschijnlijk is dat wordt gekozen voor een kwartaalrapportage. De tijdsbesteding hiervan wordt geschat op circa 2 dagen voor één medewerker. Voor het incidenteel verstrekken van informatie geldt een zelfde tijdsbesteding. Indien de informatie die is verstrekt persoonlijk moet worden toegelicht aan de Ksa, kost dit naar schatting één dag inclusief de voorbereiding.

Om fraude en criminaliteit tegen te gaan en adequaat toezicht te kunnen houden, dient de Ksa op afstand toegang te hebben tot elektronische middelen en de controledatabank. De meeste kansspelaanbieders beleggen deze verplichting bij een externe partij, omdat daarmee de naleving van de wetgeving is geborgd en het ontwikkelen van een dergelijk systeem arbeidsintensief is. De controledatabank zorgt er tevens voor dat relevante gegevens worden geadministreerd.

Op basis van ervaringen van kansspelaanbieders worden de eenmalige nalevingskosten voor een dergelijk systeem geschat op circa €15.000. Daarnaast moet het worden geïntegreerd in het spelsysteem, wat circa 3 weken kost voor 2,5 fte. De jaarlijkse kosten van het onderhouden van het systeem worden geschat op €10.000 voor een kleine kansspelaanbieder tot €20.000 voor een grote kansspelaanbieder.

Tot slot dient het gehele spelsysteem te worden gekeurd door een geaccrediteerde keuringsinstelling. De kosten van een keuring worden geschat op circa €50.000. Daarnaast is in sommige landen, waaronder Denemarken, verplicht dat het systeem vier keer per jaar een zogenoemde 'penetrate test' ondergaat, waarbij het systeem wordt getest op hack-gevoeligheid. Een dergelijke test kost, afhankelijk van de omvang van de test, circa €5.000. In de berekeningen is ervan uitgegaan dat het systeem één keer in de vijf jaar wordt gekeurd en vier keer per jaar een 'penetrate test' ondergaat.

Kader 6. AL en NK maatregelen ten behoeve van toezicht

Op basis van interviews met praktijkdeskundigen zijn de verwachte kosten bepaald die de verplichtingen ten aanzien van toezicht met zich meebrengen. De uitgangspunten voor het berekenen van de initiële kosten voor kansspelaanbieders zijn:

- Een systeem waarmee de Ksa toegang heeft tot de elektronische middelen en de controledatabank van de kansspelaanbieder kost €15.000 per aanbieder.
- Het integreren van dit systeem in het spelsysteem kost 3 weken voor 2,5 fte aan hoogopgeleide kenniswerkers (€45 per uur)
- Een keuring van het gehele systeem kost circa €50.000.
- Er wordt uitgegaan van 45 aanbieders van kansspelen op afstand.

Daarnaast zijn de uitgangspunten bij het bepalen van de structurele NK:

- Één keuring per vergunning periode van 5 jaar.
- Het jaarlijkse onderhoud aan het systeem wordt geschat op circa €15.000.
- Vier keer per jaar wordt een 'penetrate test' uitgevoerd à €5.000.

De uitgangspunten voor het bepalen van de initiële en structurele AL zijn:

- Elk kwartaal wordt door de kansspelaanbieder een rapportage aan de Ksa overlegd.
- Het opstellen van de rapportage kost 2 mandagen ervan uitgaande dat de benodigde informatie al wel door het bedrijf wordt bijgehouden voor de eigen bedrijfsvoering.
- De rapportage wordt opgesteld door één administratief medewerker (€28 per uur).

Bij het berekenen van de lasten is ervan uitgegaan dat geen extra rekruteringskosten worden gemaakt, omdat aannemelijk is dat de betreffende medewerkers in dienst zijn van de kansspelaanbieder, of al worden ingehuurd voor de bouw van het spelsysteem.

De initiële NK bedragen naar schatting €3,5 miljoen[29] bij 45 kansspelaanbieders. Hierbij gaat het om de aanschaf van het systeem en de integratie en de keuring ervan. De structurele NK bedragen €2,0 miljoen per jaar[30]. De structurele AL op €80.640 per jaar[31].

---

[29] €15.000 x 45 = €675.000 voor het systeem. Integratie: €45 per uur = €1.800 per week x 3 weken = €5.400 X 2,5 fte = €13.500. Voor 45 aanbieders = €607.500. Keuring: €50.000 x 45 = €2.250.000

[30] €10.000 (kosten per jaar voor de vijfjaarlijkse keuring) + €15.000 (onderhoud) + €20.000 (4 x €5.000 voor de penetrate test) = €40.000 x 45 bedrijven = €2.025.000.

[31] €28 x 16 uur (= 2 dagen) x 45 aanbieders x 4 (elk kwartaal) = €80.640 per jaar.

4.7 Overige maatregelen

Nalevingskosten van het spelsysteem

In het wetsvoorstel staan verschillende verplichtingen ten aanzien van de website en het spelsysteem. Een deel van deze verplichtingen worden als bedrijfseigen kosten beschouwd. Onderstaande verplichtingen beschouwen bedrijven als niet-bedrijfseigen en veroorzaken daardoor NK. Deze verplichtingen hangen nauw met elkaar samen, waardoor kansspelaanbieders de NK niet los van elkaar kunnen kwantificeren. Het gaat om de verplichting tot:

- Het bieden van een spelersprofiel waar spelers verplicht de grenzen van het speelgedrag moeten invullen.
- Het inzichtelijk maken van de duur van deelname aan kansspelen en het saldo van de spelersrekening.
- Het raadplegen van het centraal register wanneer een speler zich aanmeld of inlogt op de website van de kansspelaanbieder.
- Het gebruiken van een toevalsgenerator die voldoet aan de technische standaarden.
- Het beschikken over middelen om fraude en criminaliteit te onderkennen.
- Het beschikken over middelen om risicogedrag bij spelers te signaleren.

Verwacht wordt dat het ontwikkelen van een spelsysteem dat voldoet aan de bovengenoemde eisen uit het wetsvoorstel minimaal €500.000 kost. Daarvan wordt naar verwachting €100.000 uitgegeven aan advieskosten en de overige €400.000 aan de ontwikkeling van het speelsysteem (software) zelf. Omdat veel kosten met elkaar samenhangen, is het niet mogelijk om alle specifieke verplichtingen separaat te kwantificeren.

Het ontwikkelen van een systeem waarmee het centraal register kan worden geraadpleegd kost naar schatting €25.000. Daarnaast moet dit systeem worden geïntegreerd in het spelsysteem. Dit kost naar schatting 3 maanden voor 1 fte, wat neerkomt op €31.200 aan personeelskosten (hoogopgeleide medewerker, €45 per uur). Deze kosten zijn hoger indien deze werkzaamheden worden uitbesteed.

Naar verwachting zal de grootste kostenpost ten aanzien van het spelsysteem zijn dat risicogedrag moet worden gesignaleerd, zodat risicospelers actief kunnen worden benaderd. Voor het ontwikkelen van dit systeem moeten adequate risicoparameters worden geformuleerd waarmee doeltreffend het risicogedrag bij spelers kan worden gesignaleerd. Doordat een zorgplicht in deze vorm uniek is in Europa, moet een nieuw systeem worden ontwikkeld. Kansspelaanbieders verwachten dat het relatief veel tijd kost om dit systeem te ontwikkelen en te optimaliseren. De kwaliteit van het systeem bepaalt in belangrijke mate de effectiviteit van de naleving van de actieve zorgplicht.

Om het systeem adequaat te houden wordt ingeschat dat de jaarlijkse kosten circa €75.000 zijn. Dat is 15% van de initiële kosten. Deze aanname is gebaseerd op de standaardverhoudingen tussen de initiële investering en de structurele kosten voor ICT-systemen.

Op dit moment is niet precies bekend welke eisen worden gesteld aan de ICT infrastructuur. Dit kan invloed hebben op de NK voor met name internationale kansspelaanbieders. In Italië en Frankrijk is het bijvoorbeeld verplicht om de primaire server (waarmee bijvoorbeeld transacties plaatsvinden) in het betreffende land te plaatsen. Dit betekent dat naast de bestaande server een extra primaire server lokaal moet worden geplaatst om aan de regelgeving te voldoen.

Hoe meer hardware lokaal moet worden geplaatst, des te hoger de kosten zijn voor de kansspelaanbieder. De NK die dit veroorzaakt hangen af van de eisen die worden gesteld en de manier waarop hieraan door kansspelaanbieders invulling wordt gegeven. Indien een extra server wordt geplaatst, kunnen de kosten oplopen tot circa €1,5 miljoen per internationale kansspelaanbieder. Indien serverruimte wordt gehuurd vallen deze kosten lager uit. In het wetsvoorstel zijn geen specifieke eisen ge-

steld ten aanzien van de ICT infrastructuur. Daarom worden hiervoor geen kosten toegekend aan de regeldruk.

Heffing ten behoeve van onderzoek naar kansspelverslaving

In het wetsvoorstel wordt een heffing voorgesteld ten behoeve van de (anonieme) behandeling van en onderzoek naar kansspelverslaving. De grondslag van deze bijdrage is, net als bij de heffing voor de kosten van de Ksa en kansspelbelasting, het bruto spelresultaat van de vergunninghouder. Dit betekent in de praktijk dat het bedrag dat de vergunninghouder verschuldigd is als bijdrage aan de kosten van de Ksa, gelijktijdig met de kosten voor behandeling van en onderzoek naar kansspelverslaving, wordt afgedragen. Dit is een extra verplichting maar vergt daardoor geen extra administratieve handelingen en veroorzaakt derhalve geen AL.

Uitsluiten deelnemers door betaaldienstverleners

De kansspelautoriteit heeft de bevoegdheid om partijen die kansspelen op afstand bevorderen, zoals betaaldienstverleners, een bindende aanwijzing te geven om die dienstverlening te staken. In de praktijk betekent dit dat de bank de cliënt schriftelijk op de hoogte moet stellen van deze maatregel en vervolgens het betaalverkeer moet worden geblokkeerd. De exacte kosten hiervan zijn niet eenduidig te bepalen, omdat de tijd voor discussies tussen de bank en de betrokken partijen zeer kan variëren. Een ruwe schatting van de kosten voor de bank is dat dit €10.000 per geblokkeerde zakelijke klant kan kosten. Het gaat hierbij om structurele kosten per zakelijke klant. Blokkering van particuliere klanten, burgers, wordt niet via deze voorgenomen regelgeving geregeld.

Het is niet bekend voor hoeveel bedrijven jaarlijks het betalingsverkeer moet worden uitgesloten. Omdat het een verregaande maatregel betreft, wordt verwacht dat deze maatregel in de praktijk niet vaak wordt uitgevoerd. In de berekeningen is uitgegaan van 1 kansspelaanbieder per jaar.

Kader 7. NK van overige maatregelen

Op basis van interviews met praktijkdeskundigen zijn de verwachte kosten bepaald die de verplichtingen ten aanzien van de overige maatregelen met zich meebrengen. De uitgangspunten voor het berekenen van de initiële lasten voor kansspelaanbieders zijn:

- De initiële nalevingskosten ten aanzien van het spelsysteem worden geschat op €500.000 per aanbieder.
- De jaarlijkse kosten aan het systeem worden geschat op circa €75.000.
- Er wordt uitgegaan van 45 aanbieders van kansspelen op afstand.
- Jaarlijks treden twee nieuwe aanbieders toe tot de markt.

Als uitgangspunt voor het berekenen van de lasten voor betaaldienstverleners is ervan uitgegaan dat jaarlijks het betalingsverkeer van 1 kansspelaanbieder wordt geblokkeerd.

De initiële NK worden op basis van bovengenoemde uitgangspunten geschat op €22.250.000 voor kansspelaanbieders[32]. De structurele jaarlijkse NK zijn ongeveer €4.375.000 voor kansspelaanbieders[33] en circa €10.000 voor betaaldienstverleners[34].

[32] 45 x €500.000

[33] (45 x €75.000) + (2 x €500.000)

[34] (1 x €10.000)

5 Bedrijfseffectentoets

De effecten voor bedrijven worden inzichtelijk gemaakt middels de bedrijfseffectentoets (BET). De BET is opgebouwd uit negen vragen. De antwoorden op deze vragen schetsen een omvattend beeld van de effecten van de nieuwe regelgeving op het Nederlandse bedrijfsleven. Hieronder zijn de vragen puntsgewijs uitwerkt.

Vraag 1. Voor welke categorieën bedrijven heeft de ontwerpregelgeving mogelijk bedrijfseffecten?

Het wetsvoorstel heeft bedrijfseffecten voor kansspelaanbieders, betaaldienstverleners en internet service providers. De verplichtingen hebben met name effect op de regeldruk voor landbased kansspelaanbieders en aanbieders van kansspelen op afstand. Voor landbased kansspelaanbieders heeft het voorstel gevolgen door de verplichtingen rond het centraal register. Voor betaaldienstverleners en internet service providers zijn beperkt verplichtingen opgenomen.

Vraag 2. Hoeveel bedrijven worden daadwerkelijk met de ontwerpregelgeving geconfronteerd?

Het aantal bedrijven dat te maken krijgt met verplichtingen uit de ontwerpregelgeving is in onderstaande tabel weergegeven.

Tabel 1. Aantallen bedrijven die worden geconfronteerd met de ontwerpregelgeving (bron: CBS 2009).

Nr.	Beschrijving	Aantal
1	Aanbieders kansspelen op afstand	45
2	Aanbieders landbased kansspelen (inclusief Holland Casino)[35]	282
3	Betaaldienstverleners	85
4	Internet service providers	15
	Totaal	**470**

Op basis van ervaringen in Denemarken wordt verwacht dat in het eerste jaar circa 45 kansspelaanbieders een vergunning verkrijgen voor het aanbieden van kansspelen op afstand. In de jaren daarna worden circa 2 nieuwe aanbieders per jaar verwacht en zullen bedrijven de activiteiten staken, waardoor het totale aantal aanbieders naar verwachting gelijk blijft.

Vraag 3. Welke mogelijkheden zijn er voor de vermindering of vereenvoudiging van vergunningen?

De vergunningprocedure voor een kansspelvergunning vergt een tijdsinvestering van kansspelaanbieders. Ervaringen van internationale kansspelaanbieders in andere Europese landen leveren verschillende suggesties op om de lasten te beperken, welke kunnen worden meegenomen bij de nadere uitwerking van de Nederlandse regelgeving. De suggesties zijn:

- Accepteer ook bijlagen in het Engels. In Denemarken worden de gevraagde bijlagen, zoals financiële verslagen, ook in het Engels geaccepteerd. Dit zorgt voor een aanzienlijke reductie van de vertaalkosten en een besparing op de benodigde personele capaciteit.
- Maak het mogelijk de vergunningaanvraag digitaal in te dienen. Kansspelaanbieders moeten volgens het wetsvoorstel de vergunning geprint indienen. Voor internationale kansspelaanbieders betekent dit dat speciaal naar Nederland moet worden gereisd om de formulieren in te

[35] KPMG (2012) *Speelautomaten kengetallenonderzoek*

dienen. Indien dit ook digitaal mogelijk is, wordt de procedure bedrijfsvriendelijker en worden kosten bespaard.

- Probeer waar mogelijk aan te sluiten op de indieningsvereisten van andere Europese landen. De regelgeving omtrent kansspelen op afstand is niet op Europees niveau afgestemd. Dit resulteert er onder meer in dat elk land eigen, unieke indieningsvereisten heeft. Internationale kansspelaanbieders investeren veel tijd in het uitzoeken van de indieningsvereisten en het verzamelen van de benodigde informatie. Door waar mogelijk aan te sluiten op de indieningsvereisten van andere Europese landen kunnen tijd en kosten worden bespaard.

Vraag 4. Wat zijn voor betrokken bedrijven de meest waarschijnlijke aard en omvang van de kosten en de baten van de ontwerpregelgeving?

In hoofdstuk 4 zijn de lasten en de verplichtingen die deze lasten veroorzaken nader toegelicht. In onderstaande tabellen zijn de initiële lasten en structurele lasten van de ontwerpregelgeving voor bedrijven en burgers samengevat.

Tabel 2. Initiële AL en NK bedrijven en burgers.

	Bedrijven		Burgers	
Onderwerp	**AL**	**NK**	**AL**	**NK**
Aanvraagprocedure vergunning	€1.890.000	-	-	-
Maatregelen ter voorkoming van kansspelverslaving	-	Min: €14.300.000 Max: €30.300.000	-	-
Maatregelen ter bescherming van de consument[36]	-	-	-	-
Maatregelen ter voorkoming van fraude en criminaliteit	€1.500.000	€32.400	112.500 uur	-
Maatregelen ten behoeve van geschiktheid en betrouwbaarheid[37]	-	-	-	-
Maatregelen ten behoeve van toezicht	-	€3.500.000	-	-
Overige maatregelen	-	€22.500.000	-	-
Totaal	**€3.390.000**	**Min: €40.332.400** **Max: €56.332.400** (Gem: €48.332.400)	**112.500 uur**	**-**
Waarvan landbased kansspelen	€0	**Min: €14.100.000** **Max: €30.100.000** (Gem: €22.100.000)	0 uur	**-**
Waarvan kansspelen op afstand	€3.390.000	€26.228.600	112.500 uur	-

[36] De AL die voortkomen uit de identificatieplicht zijn opgenomen onder 'fraude en criminaliteit'. De NK ten aanzien van de toevalsgenerator is opgenomen in de kosten van het spelsysteem, onder "Overige maatregelen".

[37] De NK die voortkomen uit de verplichtingen ten aanzien van geschiktheid en betrouwbaarheid, zijn deels bedrijfseigen kosten en deels opgenomen onder "Aanvraagprocedure vergunning" en "Maatregelen ter voorkoming van kansspelverslaving".

Tabel 3. Structurele AL en NK bedrijven en burgers.

Onderwerp	Bedrijven AL	Bedrijven NK	Burgers AL	Burgers NK
Aanvraagprocedure vergunning	€231.000	-	-	-
Maatregelen ter voorkoming van kansspelverslaving		€59.694.120[38]	-	-
Maatregelen ter bescherming van de consument[39]	-	-	-	-
Maatregelen ter voorkoming van fraude en criminaliteit	€151.200	€6.480	11.250 uur	-
Maatregelen ten behoeve van geschiktheid en betrouwbaarheid[40]	-	-	-	-
Maatregelen ten behoeve van toezicht	€80.640	€2.025.000	-	-
Overige maatregelen	-	€4.385.000	-	-
Totaal	**€462.840**	**€66.110.600**	**11.250 uur**	**-**
Waarvan landbased kansspelen	€0	€58.877.280	0 uur	-
Waarvan kansspelen op afstand	€462.840	€7.233.320	11.250 uur	-

Vraag 5. Hoe verhouden de kosten en baten van de ontwerpregelgeving zich tot de draagkracht van het betrokken bedrijfsleven?

De markt voor kansspelen op afstand is in principe een nieuwe markt waar bedrijven nieuw toetreden. Omdat het een nieuwe markt is, is de draagkracht van het huidige bedrijfsleven minder relevant dan bij bestaande markten. In de praktijk bestaat wel al een illegaal aanbod van kansspelen op afstand, welke veelal wordt aangeboden vanuit het buitenland. Daarbij kan onderscheid worden gemaakt in aanbieders die zich actief richten op de Nederlandse markt (bijvoorbeeld door informatie aan te bieden in het Nederlands of een .nl extensie hebben) en aanbieders die zich niet actief richten op de Nederlandse markt, maar wel Nederlandse spelers hebben geregistreerd. De Ksa maakt momenteel actief werk van het bestrijden van de eerste categorie illegale kansspelaanbieders.

Van de tweede groep internationale kansspelaanbieders is te verwachten dat een deel een vergunning zal aanvragen om legaal kansspelen te kunnen aanbieden in Nederland. De kosten en baten van de (ontwerp)regelgeving zijn een factor bij de afweging om al dan niet de Nederlandse markt met een vergunning te betreden. Kansspelaanbieders schatten vooraf in of de kosten opwegen tegen de beschikbare middelen en verwachte baten. Wanneer de verplichtingen zwaarder worden zullen waarschijnlijk minder aanbieders tot de markt toetreden.

---

[38] Waarvan €816.840 voor kansspelen op afstand.

[39] De AL die voortkomen uit de identificatieplicht zijn opgenomen onder 'fraude en criminaliteit'. De NK ten aanzien van de toevalsgenerator is opgenomen in de kosten van het spelsysteem, onder "Overige maatregelen".

[40] De NK die voortkomen uit de verplichtingen ten aanzien van geschiktheid en betrouwbaarheid, zijn deels bedrijfseigen kosten en deels opgenomen onder "Aanvraagprocedure vergunning" en "Maatregelen ter voorkoming van kansspelverslaving".

Vraag 6. Wat is de stand van zaken ten aanzien van regelgeving op het onderhavige beleidsterrein in de meest relevante concurrerende landen?

De meeste West-Europese landen hebben kansspelen op afstand inmiddels gereguleerd. Internationale kansspelaanbieders beschouwen de regelgeving in Denemarken als het meest bedrijfsvriendelijk en het meest doeltreffend, terwijl het beleid in Frankrijk als het meest belastend wordt ervaren. Het Nederlandse wetsvoorstel lijkt in veel opzichten op het Deense beleid, maar wordt door internationale aanbieders wel meer belastend bevonden door de actieve zorgplicht.

Een belangrijk verschil tussen het Nederlandse wetsvoorstel en het beleid in andere Europese landen, is dat een relatief verregaande, actieve zorgplicht wordt opgelegd. In andere Europese landen zijn kansspelaanbieders ook verplicht om spelers vooraf de speelgrenzen aan te laten geven, over de risico's van kansspelen te informeren en spelers eventueel te geleiden naar zorg, maar het initiatief voor hulp ligt bij de speler. Een actieve zorgplicht, waarbij de kansspelaanbieder risicospelers actief benaderd, komt in regelgeving van andere Europese landen niet voor.

De verplichtingen ten aanzien van het spelsysteem en de certificering ervan zijn in Nederland voor zover bekend relatief bedrijfsvriendelijk. In Frankrijk zijn de eisen ten aanzien van het spelsysteem bijvoorbeeld tot in detail uitgewerkt en dient het systeem na elke update opnieuw te worden gekeurd. De jaarlijkse kosten voor keuring kunnen in Frankrijk oplopen tot €600.000 per aanbieder per jaar. Daarentegen is in Malta alleen een eenmalige keuring vereist, tenzij er incidenten zijn die aanleiding geven voor een herhaald onderzoek. In het geval dat geen herhaling van keuring nodig is, bedragen de kosten €50.000 per aanbieder voor de gehele looptijd.

Vraag 7. Welke regels in de ontwerpregelgeving bewerkstelligen dat voor de toegang tot (of de uitoefening van) een beroep of bedrijf meer of strengere eisen worden gesteld dan een EG-richtlijn vereist?

Op het gebied van kansspelen is er geen EG richtlijn of Europese regelgeving[41]. Zoals bij vraag 6 is aangegeven, hebben landen in de Europese Unie elk eigen regelgeving die niet op elkaar is afgestemd. Bij de totstandkoming van beleid wordt wel naar wetgeving en ervaringen in andere Europese landen gekeken. Doordat wetgeving binnen Europa in elk land verschillend is, oriënteren internationaal opererende aanbieders zich op de geldende regelgeving en maken daarbij een afweging of de kosten opwegen tegen de baten. De Nederlandse regelgeving is, met uitzondering van de zorgplicht, niet zwaarder dan in andere Europese landen, maar wel anders.

Vraag 8. Wat zijn de gevolgen van de ontwerpregelgeving voor de marktwerking?

De marktwerking binnen Nederland is uniform. Alle vergunning houdende kansspelaanbieders moeten aan dezelfde eisen voldoen, waardoor de concurrentie niet wordt verstoord. De Ksa ziet erop toe dat oneerlijke concurrentie door illegale aanbieders van kansspelen op afstand wordt tegengegaan.

Vraag 9. Wat zijn de sociaal-economische effecten van de ontwerpregelgeving?

Het wetsvoorstel maakt het mogelijk om kansspelen op afstand aan te bieden. Daarmee ontstaat een legale markt voor kansspelen, wat de werkgelegenheid bevorderd. Daarnaast bevat het wetsvoorstel enkele verplichtingen die in principe een positief effect hebben op de werkgelegenheid. Hierbij gaat het bijvoorbeeld om de actieve zorgplicht en de verplichting om actuele informatie op de website aan te bieden. Om deze verplichtingen na te kunnen leven zijn extra medewerkers nodig.

---

[41] Uiteraard gelden wel de algemene richtlijnen voor vrij verkeer van diensten.

6 Conclusies

In de onderstaande tabel is een samenvatting gegeven van de verschillende lasteneffecten van het wetsvoorstel ‘Kansspelen op Afstand’. Onder de tabel worden de verplichtingen met de meeste bijdragen aan het totaal, nader toegelicht.

Tabel 4. Samenvatting lasteneffecten voor bedrijven van het wetsvoorstel ‘Kansspelen op Afstand’

Type lasten	Initiële lasteneffecten	Structurele lasteneffecten
Administratieve Lasten	€3.390.000	€462.840
Nalevingskosten	Min: €40.332.400 Max: €56.332.400 (gem: €48.332.400)	€66.110.600
Totaal effect	**Min: €43.722.400** **Max: €59.722.400** (gem: €51.522.400)	**€66.573.440**

Initiële AL

De initiële AL bedragen gezamenlijk circa €3,4 miljoen euro voor kansspelaanbieders. Een belangrijk deel hiervan is de vergunningaanvraagprocedure, die circa €1,9 miljoen kost. Dit heeft met name te maken met de tijd die nodig is voor het uitzoeken van de indieningsvereisten en het verzamelen van de benodigde informatie.

Daarnaast levert de registratieverplichting voor spelers, waarvoor onder meer identiteitsbewijzen handmatig worden gecontroleerd, circa €1,5 miljoen aan administratieve lasten op voor het bedrijfsleven. De initiële tijdsbesteding voor burgers voor de registratie, het invullen van de gewenste speelduur en frequentie, het legitimeren en het verrichten van een verificatiebetaling is circa 112.500 uur.

Structurele AL

De AL in de daarop volgende jaren bedragen circa €462.840 per jaar. Met name de lasten van de informatieverplichting ten aanzien van de vergunningaanvraag nemen sterk af, doordat jaarlijks 2 nieuwe vergunningen worden verleend en circa 7 vergunningen worden verlengd. Verwacht wordt dat de verlenging van de vergunning minder AL met zich meebrengen. De AL voor de aanvraagprocedure van de vergunning worden geschat op €231.000 per jaar. Daarnaast is de verwachting dat het aantal registraties na het eerste jaar stabiliseert, waardoor de AL van de registratie van spelers afnemen tot €151.200 per jaar. De tijdsbesteding voor spelers neemt af tot 11.250 uur. De AL die voortkomen uit toezicht blijven naar schatting gelijk.

Initiële NK

De initiële NK bedragen minimaal circa €40,3 miljoen en maximaal €56,3 miljoen. Deze kosten worden voor een belangrijk deel (tussen de €14,3 en 30,3 miljoen) veroorzaakt door de fysieke aanpassingen aan de inrichtingen die nodig zijn om aan de verplichtingen ten aanzien van het centraal register te kunnen voldoen. Hoewel casino’s reeds een identificatieplicht voor alle bezoekers kennen, betekent dit dat voor 268 speelautomatenhallen een toename van de NK doordat van alle bezoekers de identiteit moet worden gecontroleerd.

Wanneer de landbased kansspelaanbieders buiten beschouwing worden gelaten, zijn de initiële NK voor het aanbieden van kansspelen op afstand circa €26,2 miljoen. Een belangrijke kostenpost hierbij is het ontwikkelen van een spelsysteem dat voldoet aan de eisen uit het wetsvoorstel. Met name het systeem waarmee risicogedrag van spelers kan worden gesignaleerd, is naar verwachting een grote

kostenpost. Doordat een actieve zorgplicht in Europa verder niet voorkomt, zijn geen voorbeelden beschikbaar en moet een nieuw systeem worden gebouwd. De totale initiële NK ten aanzien van het spelsysteem worden geschat op circa €22,5 miljoen. Daarnaast zijn enkele technische eisen gesteld aan het systeem ten behoeve van toezicht en het tegengaan van fraude. De NK hiervan worden geschat op respectievelijk €3,5 miljoen en circa €32.400.

Structurele NK

De structurele NK van het wetsvoorstel bedragen circa €66,1 miljoen. Ook hierbij geldt dat dit voor een belangrijk deel wordt veroorzaakt door de identiteitscontrole voor alle bezoekers van speelautomatenhallen. Indien landbased kansspelen buiten beschouwing worden gelaten, bedragen de structurele NK voor het aanbieden van kansspelen op afstand circa €7,2 miljoen. De belangrijkste structurele kosten zijn het onderhoud aan het spelsysteem (€4,4 miljoen), de maatregelen ten behoeve van toezicht (€2,0 miljoen) en de actieve zorgplicht (€816.840).

Conclusie

Het grootste deel van de lasten voor het bedrijfsleven die voortkomen uit de verplichtingen van het wetsvoorstel 'Kansspelen op Afstand' hebben betrekking op landbased kansspelen. Met name de verplichting tot het gebruik van het centraal register zorgt voor relatief hoge initiële lasten doordat fysieke aanpassingen moeten worden gedaan in de speelautomatenhallen. Daarnaast ontstaan structurele lasten doordat extra personeel moet worden aangenomen. Doordat er in Nederland relatief veel speelautomatenhallen zijn (268) ten opzichte van het aantal verwachte aanbieders van kansspelen op afstand (45), zorgen de verplichtingen ten aanzien van landbased kansspelaanbieders voor een groter deel van de totale lasten.

Ten aanzien van kansspelen op afstand zorgt de actieve zorgplicht voor hoge NK. Dit komt met name doordat een binnen Europa uniek systeem moet worden ontwikkeld waarmee risicogedrag kan worden gesignaleerd. Daarnaast moeten personeelskosten worden gemaakt om actief toezicht te kunnen houden. Deze personeelskosten worden voor een belangrijk deel veroorzaakt doordat aanbieders ruime openingstijden hebben (24/7) en snel en adequaat moet kunnen worden gereageerd op speelgedrag.

De AL voor burgers beperkt zich tot het registreren op een website van een kansspelaanbieder.

Bijlagen bij rapportage:

Bijlagen bij lastenmeting wetsvoorstel ‘Kansspelen op Afstand’

I. Projectbegeleiding en -uitvoering

II. Overzicht verplichtingen wetsvoorstel

III. Onderzoeksmethodiek

I. Projectbegeleiding en -uitvoering

De uitvoering van het project ‘Lastenmeting kansspelen op Afstand’ is begeleid vanuit het Ministerie van VenJ. In de onderstaande tabel zijn de contactpersonen weergegeven.

Tabel 5. Projectbegeleiding

Organisatie	
Ministerie van Veiligheid en Justitie	Artur Brouwer
	Diana Dekkers

Het project is uitgevoerd door SIRA Consulting. In de onderstaande tabel is een overzicht gegeven van de samenstelling en rolverdeling van het projectteam.

Tabel 6. Projectteam SIRA Consulting

Rol	Projectteam SIRA Consulting
Projectverantwoordelijke / kwaliteitsbewaking	Peter Bex
Projectleider	Patrick van der Poll
Projectondersteuning	Peter Stokman

II. Overzicht verplichtingen wetsvoorstel

Landbased kansspelen

In onderstaande tabel zijn de verplichtingen opgesomd die voortkomen uit het wetsvoorstel 'Wet op de kansspelen' ten aanzien van landbased kansspelen.

Tabel 7. Verplichtingen landbased kansspelen uit wetsvoorstel voor bedrijven en burgers.

Nr.	Artikel	Verplichting	Doelgroep of activiteit	Kostentype
1	Art. 27j. Lid 1.b	Aanbieders van landbased kansspelen mogen spelers die in het centraal register zijn opgenomen geen toegang bieden of als klant registreren (ook art. 31l). Dit vergt mogelijk administratieve handelingen.	Aanbieders van landbased kansspelen	NK
2	Art. 27j. Lid 1.c	Aanbieders van landbased kansspelen mogen spelers die vermoedelijk onmatig deelnemen of kansspelverslaafd zijn geen toegang bieden (ook art. 31l). Dit vergt mogelijk administratieve handelingen.	Aanbieders van landbased kansspelen	NK
3	Art. 27ja. Lid 1	Gegevens over speelgedrag van spelers moeten worden geregistreerd en geanalyseerd (ook art. 30v, lid 1).	Aanbieders van landbased kansspelen	AL
4	Art. 27ja. Lid 2	Bij het vermoeden van kansspelverslaving neemt de kansspelaanbieder persoonlijk contact op met de speler om het gedrag te onderzoeken. Dit vergt handelingen van de kansspel aanbieder.	Aanbieders van landbased kansspelen	NK
5	Art. 27ja. Lid 2	Bij het vermoeden van kansspelverslaving neemt de kansspelaanbieder persoonlijk contact op met de speler om het gedrag te onderzoeken. Dit vergt handelingen van de speler.	Spelers	NK
6	Art. 27ja. Lid 3	Bij sterk vermoeden van kansspelverslaving adviseert de kansspelaanbieder de speler tijdelijk te stoppen met deelname aan kansspelen en zich in te schrijven in het register.	Aanbieders landbased van kansspelen	NK
7	Art. 27ja. Lid 3	Bij sterk vermoeden van kansspelverslaving adviseert de kansspelaanbieder de speler tijdelijk te stoppen met deelname aan kansspelen en zich in te schrijven in het register. Dit vergt een handeling van de	Spelers	NK

		speler.		
8	Art. 27ja. Lid 4	De kansspelaanbieder informeert de raad van de bestuur van de kansspelautoriteit (art. 33a) indien de speler zich niet in het centraal register registreert. Dit vergt een administratieve handeling.	Aanbieders van landbased kansspelen	AL
9	Art. 30 v. Lid 5.b	Aanbieders van landbased kansspelen nemen technische en organisatorische maatregelen ter beveiliging van persoonsgegevens om verlies of onrechtmatig gebruik tegen te gaan.	Aanbieders van landbased kansspelen	NK

Kansspelen op afstand

Hieronder staan de lasten die voortkomen uit het wetsvoorstel 'Wijzigingen Wet op de Kansspelen' ten aanzien van kansspelen op afstand. De eisen die worden gesteld aan de website, die voor nalevingskosten zorgen, zijn onderaan in een aparte tabel opgenomen. Hiervoor is gekozen omdat wordt verwacht dat de kosten hiervan niet in alle gevallen apart kwantificeerbaar zijn.

Tabel 8. Verplichtingen kansspelen op afstand uit wetsvoorstel voor bedrijven en burgers.

Nr.	Artikel	Verplichting	Doelgroep of activiteit	Kosten-type
1	Art. 1. Lid 1	Het is verboden zonder vergunning kansspelen op afstand aan te bieden. Een vergunning hiervoor wordt voor een periode van 5 jaar verstrekt.	Aanbieders van kansspelen op afstand	AL
2	Art. 27ja. Lid 1	Gegevens over speelgedrag van spelers van kansspelen op afstand moeten worden geregistreerd en geanalyseerd.	Aanbieders van kansspelen op afstand	AL
3	Art. 27ja. Lid 2	Bij het vermoeden van kansspelverslaving neemt de kansspelaanbieder persoonlijk contact op met de speler om het gedrag te onderzoeken. Dit vergt handelingen van de kansspel aanbieder.	Aanbieders van kansspelen op afstand	NK
4	Art. 27ja. Lid 2	Bij het vermoeden van kansspelverslaving neemt de kansspelaanbieder persoonlijk contact op met de speler om het gedrag te onderzoeken. Dit vergt handelingen van de speler.	Spelers	NK

5	Art. 27ja. Lid 3	Bij sterk vermoeden van kansspelverslaving adviseert de kansspelaanbieder de speler tijdelijk te stoppen met aan kansspelen en zich in te schrijven in het centraal register.	Aanbieders van kansspelen op afstand	NK
6	Art. 27ja. Lid 3	Indien de geldende limiet van het spelersprofiel wordt overschreden, moet de kansspelaanbieder de speler tijdelijk uitsluiten van deelname (afkoelperiode[42]).	Aanbieders van kansspelen op afstand	NK
7	Art. 27ja. Lid 3	Bij sterk vermoeden van kansspelverslaving adviseert de kansspelaanbieder de speler tijdelijk te stoppen met deelname aan kansspelen en zich in te schrijven in het register. Dit vergt een handeling van de speler.	Spelers	NK
8	Art. 27ja. Lid 4	De kansspelaanbieder informeert de raad van de bestuur van de kansspelautoriteit, indien de speler zich niet in het centraal register registreert. Dit vergt een administratieve handeling.	Aanbieder van kansspelen op afstand	AL
9	Art. 30 v. Lid 5.b	De kansspelaanbieder neemt technische en organisatorische maatregelen ter beveiliging van persoonsgegevens om verlies of onrechtmatig gebruik tegen te gaan.	Aanbieders van kansspelen op afstand	NK
10	Art. 31i. Lid 2.b	Aanbieders van kansspelen op afstand laten de naleving van de eisen ten aanzien van de het spelsysteem binnen 12 maanden na vergunningverlening vaststellen door een onafhankelijke, erkende keuringsinstelling.	Aanbieder van kansspelen op afstand	AL
11	Art. 31i. Lid 3	Middelen (spelsysteem), processen en procedures moeten op verzoek van de Raad van bestuur (kansspelautoriteit) binnen de gestelde termijn worden gekeurd door een erkende accreditatieinstelling. De bevindingen van de keuring moeten op verzoek worden overlegd.	Aanbieders van kansspelen op afstand	AL
12	Art. 31j. Lid 2	Aanbieders van kansspelen op afstand voeren adequaat beleid om de betrouwbaarheid van leidinggevenden, personen op sleutelposities en personeel dat in aanraking komt met spelers te borgen. Dit kan leiden tot NK.	Aanbieders van kansspelen op afstand	NK

[42] Memorie van toelichting, p.19.

13	Art. 31k. Lid 2	De kansspelaanbieder draagt zorg voor passende deskundigheid van personeel op sleutelposities en personeel dat in aanraking komt met spelers. Dit kan leiden tot NK.	Aanbieders van kansspelen op afstand	NK
14	Art. 31l. lid 2.a en 2.b	Een speler moet zich registreren om gebruik te kunnen maken van kansspelen op afstand. Daarbij moet de identiteit kenbaar worden gemaakt om aan te geven 18+ te zijn en niet in het register te staan. (middels kopie ID-bewijs (mvt. P.21).	Spelers	AL
15	Artikel 31l[43]	Een speler moet bij registratie een bedrag overmaken naar zijn spelersrekening met een op zijn naam gesteld betaalmiddel.	Spelers	AL
16	Art. 31l. Lid 2.c	Een speler moet een spelersprofiel invullen, waarin vooraf de gewenste frequentie en duur van deelname, de maximale stortingen en het tegoed kenbaar wordt gemaakt. Dit kan leiden tot meer administratieve handelingen dan voor bedrijf noodzakelijk is.	Spelers	AL
17	Art. 31m. Lid 3	Het geld van en voor kansspelen moet op een aparte rekening staan zodat dit niet voor andere doeleinden wordt gebruikt.	Aanbieders van kansspelen op afstand	NK
18	Art. 33e. Lid 1.a en b	De kansspelautoriteit legt één kansspelheffing op, voor de uitoefening van haar taken en het financieren van een Verslavingsfonds (gericht op onderzoek, preventie en (anonieme) behandeling van kansspelverslaving). Dit vergt een administratieve handeling.	Aanbieders van kansspelen op afstand	AL
19	Art. 33da. Lid 2	Kansspelaanbieders verstrekken desgevraagd relevante gegevens van spelers aan de Raad van Bestuur (bij vermoeden verslaving).	Aanbieders van kansspelen op afstand	AL
20	Art. 33da[44]	Bij vermoeden van fraude moet de kansspelaanbieder de speler (tijdelijk) uitsluiten van deelname.	Aanbieders van kansspelen op afstand	NK

[43] Memorie van toelichting, p.21 en p.23.

[44] Memorie van toelichting, p.24.

21	Art. 34k. Lid 1.a	Kansspelaanbieders zijn verplicht om gegevens en bescheiden te beheren die van belang zijn voor toezicht op naleving van de wet (zoals transacties tussen spelers, wijzigingen in bedrijfsgegevens, enz.).	Aanbieders van kansspelen op afstand	AL
22	Art. 34k. Lid 1.b	Kansspelaanbieders moeten periodiek en incidenteel relevante gegevens en bescheiden verstrekken aan toezichthouders.	Aanbieders van kansspelen op afstand	AL
23	Art. 34. Lid 2	De raad van bestuur kan bepalen dat de gegevens of bescheiden door (een vertegenwoordiger van) de kansspelaanbieder persoonlijk worden toegelicht.	Aanbieders van kansspelen op afstand	AL
24	Art. 34n. Lid 2	Een aanbieder van een openbare communicatiedienst (internetprovider) kan worden verplicht binnen 6 weken verkeer te blokkeren dat wordt gebruikt voor het aanbieden van of reclame maken voor kansspelen zonder vergunning.	Aanbieders communicatiedienst	AL
25	Art. 34n. Lid 2	Een aanbieder van een betaaldienst (bank) kan worden verplicht binnen 6 weken verkeer te blokkeren dat wordt gebruikt voor het aanbieden van of reclame maken voor kansspelen zonder vergunning.	Betaaldienstverleners	NK

Verplichtingen ten aanzien van het spelsysteem/website

De website dient erin te voorzien dat wordt voldaan aan de verplichtingen uit de wet- en regelgeving. De verschillende eisen die aan de website worden gesteld zijn hieronder puntsgewijs weergegeven.

Tabel 9. Verplichtingen t.a.v. website uit wetsvoorstel voor bedrijven en burgers

Nalevingskosten die voortkomen uit eisen ten aanzien van de website (kansspelen op afstand)				
26	Art. 27j. Lid 1.a	Kansspelaanbieders mogen spelers onder de 18 jaar geen toegang bieden of als klant registreren (ook art. 31l). Dit vergt een online verificatie.	Aanbieders van kansspelen op afstand	NK
27	Art. 27j. Lid 1.b	Kansspelaanbieders mogen spelers die in het centraal register zijn opgenomen geen toegang bieden of als klant registreren (ook art. 31l). Dit vergt een ICT koppeling met het register.	Aanbieders van kansspelen op afstand	NK

28	Art. 27j. Lid 1.c	Kansspelaanbieders mogen spelers die vermoedelijk onmatig deelnemen of kansspelverslaafd zijn geen toegang bieden (ook art. 31l). Dit vergt een online verificatie.	Aanbieders van kansspelen op afstand	NK
29	Art. 27ja. Lid 1	Gegevens over speelgedrag van spelers van kansspelen op afstand moeten worden geregistreerd en geanalyseerd.	Aanbieders van kansspelen op afstand	NK
30	Art. 27ja[45]	Bij een redelijk vermoeden van fraude of criminaliteit moet een speler tijdelijk worden uitgesloten van deelname.	Aanbieders van kansspelen op afstand	NK
31	Art. 30v. Lid 5.b	Aanbieders van kansspelen op afstand nemen technische maatregelen ter beveiliging van persoonsgegevens tegen verlies of onrechtmatig gebruik.	Aanbieders van kansspelen op afstand	NK
32	Art. 31i. Lid 2.a	Het bedrijf biedt voldoende, actuele en begrijpelijke informatie over de aard van de kansspelen, kosten, bedrijfsinformatie (KvK nummer), betalingswijzen, voorwaarden voor deelname, wijze van prijsbepaling en uitbetaling door kansspelaanbieder en waar vragen en klachten kunnen worden doorgegeven. De toevalsgenerator moet voldoen aan de technische standaarden[46].	Aanbieders van kansspelen op afstand	NK
33	Art. 31l. lid 2.a en 2.b	Spelers moeten zich registreren om gebruik te kunnen maken van kansspelen op afstand. Daarbij moet de identiteit kenbaar worden gemaakt om aan te geven 18+ te zijn en niet in het register te staan (middels kopie ID-bewijs (mvt. P.21).	Aanbieders van kansspelen op afstand	NK
34	Art. 31l. Lid 2.c	Spelers moeten een spelersprofiel invullen, waarin vooraf de gewenste frequentie en duur van deelname en de maximale stortingen en het tegoed kenbaar wordt gemaakt. De speler wordt hierbij ondersteund door middel van uitleg over verantwoorde speelduur en bezoekfrequentie (mvt. P.19).	Aanbieders van kansspelen op afstand	NK
35	Artikel 31l[47]	Een speler moet bij registratie een bedrag overmaken naar zijn spelersrekening met	Aanbieders van kansspelen op afstand	NK

[45] Memorie van toelichting, p.10.

[46] Memorie van toelichting, p.10.

[47] Memorie van toelichting, p.21 en p. 23.

		een op zijn naam gesteld betaalmiddel.		
36	Artikel 31l[48]	Indien een speler opnieuw inlogt dient het centraal register te worden geraadpleegd om na te gaan of de speler geregistreerd staat.	Aanbieders van kansspelen op afstand	NK
37	Art. 31m. Lid 2	Aanbieders van kansspelen op afstand treffen passende maatregelen voor het veilig verloop van betalingen, afscheiding van tegoeden van spelers, verzekering van die tegoeden en uitkering van de tegoeden.	Aanbieders van kansspelen op afstand	NK
38	Art. 34l	Aanbieders van kansspelen op afstand kunnen worden verplicht om elektronisch toegang te bieden aan toezichthouders (ministeries, belastingdienst, kansspelautoriteit, et cetera.).	Aanbieders van kansspelen op afstand	NK

[48] Memorie van toelichting, p.28.

III. Onderzoeksmethodiek

Het onderzoek is uitgevoerd met behulp van de rijksbreed gehanteerde methodiek voor het berekenen van administratieve lasten. Om haar publieke belangen te kunnen waarborgen, legt de overheid verplichtingen op tot het doen of nalaten van handelingen of gedragingen (inhoudelijke verplichtingen). Daarnaast legt zij verplichtingen op tot het verschaffen van informatie over die handelingen en gedragingen (informatieverplichtingen). Om aan de informatieverplichtingen te voldoen, moeten bedrijven administratieve handelingen uitvoeren. De kosten die bedrijven hiervoor maken zijn gedefinieerd als administratieve lasten (AL). De definitie (zie onderstaand kader) en de methodiek voor het berekenen van de lasten zijn uitgewerkt in de handleiding 'Meten is Weten II' van de Regiegroep Regeldruk.

Administratieve lasten (AL)

Administratieve lasten zijn de kosten voor het bedrijfsleven en burgers om te voldoen aan informatieverplichtingen voortvloeiend uit wet- en regelgeving van de overheid. Het gaat om het verzamelen, bewerken, registreren, bewaren en ter beschikking stellen van informatie.
Deze kosten hebben betrekking op de door de bedrijven bestede tijd (uitgedrukt in uren en vermenigvuldigd met een uurtarief) en de gemaakte (out-of-pocket) kosten (uitgedrukt in €).

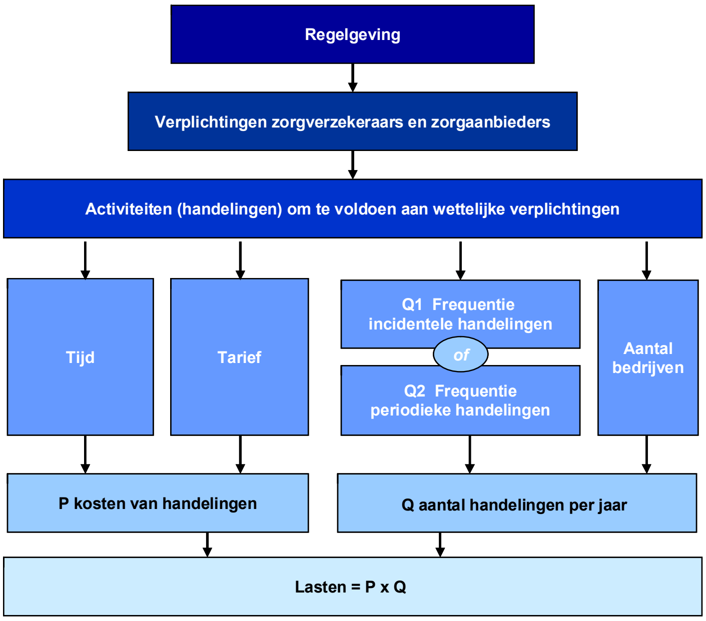
Bron: 'Meten is Weten II', Regiegroep Regeldruk, juni 2008.

Nalevingskosten (NK)

Alle kosten die met de naleving van verplichtingen zijn gemoeid worden tot de inhoudelijke nalevingskosten gerekend (uitgedrukt in €). Als het bedrijf daarnaast de verplichting heeft om informatie (aan de overheid) te verstrekken over de wijze waarop en mate waarin deze verplichtingen in het bedrijf zijn vormgegeven en worden nageleefd (bijvoorbeeld in een RI&E), dan worden de daarmee gemoeide kosten tot de administratieve lasten gerekend.

Bron: 'Meetmethodiek Nalevingskosten', EIM, 2008.

De AL worden bepaald door de kosten van een administratieve handeling (P) te vermenigvuldigen met het aantal bedrijven of handelingen (Q) waarop deze van toepassing is. De kosten voor een administratieve handeling worden berekend als het product van de tijdsbesteding en het uurtarief. In de onderstaande illustratie is de AL berekeningsmethodiek schematisch weergegeven.



Figuur III-1. Berekeningsmethodiek administratieve lasten (AL).